

# **Maanteiden henkilöliikenteen markkinatilannekartoitus**

**Julkinen raportti**

**27.4.2021**

**Lauri Ojala**

**Aleksi Paimander**

**Eeli Friman**

## Sisältö

<b>Esipuhe</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Maanteiden julkisen henkilöliikenteen markkina-analyysi</b> .....	<b>5</b>
1.1 Taksi- ja linja-autoliikenteen osamarkkinoiden määrittely.....	6
1.2 Linja-auto- ja taksimarkkinoiden markkina-analyysi .....	6
1.3 Linja-auto- ja taksiliikenteen markkinan tarkastelu liikennelupatilastojen pohjalta.....	11
<b>2 Linja-auto- ja taksiliikenteen julkinen rahoitus</b> .....	<b>17</b>
2.1 Julkisen henkilöliikenteen kokonaisrahoitus .....	17
2.2 Linja-auto- ja taksiliikenteen julkinen rahoitus vuonna 2018.....	17
2.3 Linja-auto- ja taksiliikenteelle maksetut koronatuet vuoden 2021 alussa .....	19
2.4 LAL:n jäsenkyselyn ja haastatteluiden tuloksia tukien vaikutuksista.....	20
2.5 Arvio henkilöliikenteen liikevaihdosta ja julkisesta rahoituksesta vuonna 2020 .....	22
<b>3 Varautumisen keskeinen sääntely henkilöliikenteessä</b> .....	<b>24</b>
3.1 Laki liikenteen palveluista – vaikutus markkinaan ja seurantaan.....	24
3.2 Varautuminen normaaliolojen lainsäädännössä .....	24
3.3 Kiireelliset evakuointikuljetukset normaaliolojen suuronnettomuuksissa.....	26
3.4 Valmiuslain tarkoitus .....	29
3.5 Valmiuslain 10 luvun henkilöliikenteeseen liittyvät kohdat .....	31
<b>4 Toimintaympäristön kehitys vuoteen 2030 – liiketoiminnallinen näkökulma</b> .....	<b>36</b>
4.1 Teknologinen kehitys .....	36
4.2 Linja-auto- ja taksiliikenteen poliittinen ohjaus.....	37
4.3 Toimialan liiketoimintaan vaikuttava sääntely-ympäristö ja sen kehitys .....	38
4.4 Kaupungistumisen vaikutus maaseutujen henkilökuljetuksiin.....	41
<b>5 COVID-19-pandemian vastatoimien vaikutuksia</b> .....	<b>43</b>
5.1 COVID-19-pandemian vaikutuksia henkilöliikenteen markkinoiden kehitykseen.....	43
5.2 COVID-19:n vastatoimien vaikutuksia linja-autoliikenteen markkinaan .....	44
5.3 COVID-19-pandemian vastatoimien vaikutuksia taksiliikenteen markkinaan.....	46
<b>6 Toimintaympäristön kehitys vuoteen 2030 – huoltovarmuus ja häiriöiden sietokyky</b> .....	<b>49</b>
6.1 Henkilökuljetusmarkkinan yritysten häiriöiden sietokyky.....	49
6.2 Ennuste linja-autokaluston kehityksestä vuoteen 2030.....	53
6.3 Linja-autokaluston käyttövoimien kehityksen vaikutus häiriöiden sietokykyyn .....	54
<b>7 Yhteenveto ja johtopäätökset</b> .....	<b>57</b>
<b>Keskeiset lähteet</b> .....	<b>61</b>
<b>LIITTEET</b>	

## LYHENTEET JA TERMIT

<b>ATV</b>	Ajoneuvo- ja työkonevarausjärjestelmä ja toimintamalli
<b>AVI</b>	Aluehallintoviranomainen
<b>COVID-19</b>	COVID-19- eli ns. koronaviruspandemia
<b>CVD</b>	Puhtaiden ajoneuvo- ja palveluhankintojen direktiivi – Clean Vehicles Directive
<b>ELY(L)</b>	Liikennetehtävän saaneet Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
<b>ELY-keskus</b>	Alueellinen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
<b>Fintraffic Oy</b>	Valtion täysin omistama ja LVM:n omistajaohjauksessa oleva yhtiö, joka vastaa tie-, rautatie- ja vesiliikenteen ohjauksesta. 31.12.2020 saakka konsernin nimi oli Traffic Management Finland Oy.
<b>Huoltovarmuuskriittinen yritys</b>	Huoltovarmuusorganisaation määrittelemä yritys, jonka toiminnan jatkuminen on erittäin tärkeää huoltovarmuuden kannalta.
<b>HVK</b>	Huoltovarmuuskeskus on työ- ja elinkeinoministeriön alainen valtion laitos, jonka tehtävänä on huoltovarmuuden turvaaminen.
<b>HVO</b>	Huoltovarmuusorganisaatio; Huoltovarmuusneuvoston, HVK:n, HVK:n hallituksen ja poolien sekä sektoreiden muodostama kokonaisuus.
<b>HTSY</b>	<u>Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö</u>
<b>Jatkuvuuden hallinta</b>	Organisaation prosessi, jolla tunnistetaan toimintaan kohdistuvat uhkat ja arvioidaan niiden vaikutukset organisaatiossa ja sen toimijaverkostossa sekä luodaan toimintatapa häiriötilanteiden hallinnalle ja toiminnan jatkuvuudelle
<b>Julkinen liikenne</b>	Kaikille avoimet tai saatavissa olevat kuljetuspalvelut, joista valtaosa on yksityisten yritysten tuottamia markkinaehtoisia liikennepalveluita. Yleisesti käytettävissä olevien joukko- ja taksiliikennepalveluiden lisäksi esimerkiksi koulukuljetukset ja muut kuntien henkilökuljetukset ovat julkista liikennettä, jos ne ovat kaikille avoimia. Julkishallinto toimii kuljetuspalveluiden markkinoilla hankkimalla paikallisen ja seudullisen joukkoliikenteen palveluja.
<b>Kaukoliikenne</b>	Pitkämatkainen kaupunkien tai muiden keskusten välinen valtakunnallinen joukkoliikenne. Määrittely vaihtelee tilaston mukaan. Valtakunnallisessa henkilöliikennetutkimuksessa (HLT) kaukoliikennettä ovat yli 100 km pituiset matkat. Julkisen liikenteen suoritetilastossa kaukoliikenne on taajamien välistä liikennettä, jossa tyyppillinen matkanpituus on yli 50 km. <b>Tässä selvityksessä kaukoliikennettä ovat yli 100 km matkat.</b>
<b>Kelakorvaukset</b>	Kelakorvauksilla tarkoitetaan tässä selvityksessä kansaneläilaitoksen maksamia lakisääteisiä korvauksia, tässä yhteydessä erityisesti matkakorvauksia. Vuonna 2019 Kela maksoi sairaanhoitovakuutuksen alaisia matka- ja sairaankuljetuskorvauksia 284,9 milj. euroa; koulumatkatukea se maksoi 43 milj. euroa, eli yhteensä noin 328 milj. euroa.
<b>KKV</b>	Kilpailu- ja kuluttajavirasto (ent. Kilpailuvirasto)
<b>KULO-yksikkö</b>	ELY-keskuksen poikkeusoloissa perustama kuljetusohjausyksikkö

<b>LAL</b>	LAL eli Linja-autoliitto on linja-autoliikennettä harjoittavien ja henkilö kuljetuspalveluita tarjoavien yritysten ammatillinen yhteistyö- ja edunvalvontajärjestö.
<b>LIPO-yksikkö</b>	Poliisilaitoksille poikkeusoloissa perustettava tieliikennepolttoaineiden jakamista valvova yksikkö.
<b>LVM</b>	Liikenne- ja viestintäministeriö
<b>MAL</b>	Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset kunnan tai alueen osalta
<b>Palvelusopimusasetus eli PSA</b>	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1370/2007 rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista, joka määrittelee toimenpiteet ja menettelytavat, joita käyttäen toimivaltainen viranomainen saa puuttua markkinoiden toimintaan. Asetusta sovelletaan rautateiden ja muiden raideliikennemuotojen sekä maanteiden julkisen henkilöliikenteen kansalliseen ja kansainväliseen harjoittamiseen.
<b>PLM</b>	Puolustusministeriö
<b>PV</b>	Puolustusvoimat
<b>Riskienhallinta</b>	Järjestelmällinen toiminta, joka sisältää riskianalyysin sekä tarvittavien toimenpiteiden suunnittelun, toteutuksen, seurannan ja korjaavat toimenpiteet.
<b>Taajamaliikenne (Paikallisliikenne)</b>	Paikallinen ja seudullinen aikataulunmukainen liikenne kaupunki- ja esikaupunkialueilla sekä taajamissa. Toimialaluokituksessa (TOL 2008) paikallisliikenne (49310) on oma toimialansa.
<b>TEM</b>	Työ- ja elinkeinoministeriö
<b>Tilausajot</b>	Kuljetuspalveluiden tilastoinnissa erotellaan säännöllinen tilausliikenne ja muu tilausliikenne. Säännöllisen tilausliikenteen reitti ja aikataulu ovat säännöllisiä ja liikennöinti on yleensä sopimusperusteista. Erikseen järjestetyt koulu- ja työmatkakuljetukset ovat säännöllistä tilausliikennettä. Muu tilausliikenne on kertaluonteista sisältäen taksimatkojen lisäksi erilaiset retki- ja kiertoajelut ja linja-autojen tilausmatkat. Toimialaluokituksessa (TOL 2008) erotellaan taksiliikenne (49320) ja linja-autojen tilausliikenne (49392). Säännöllistä tilausliikennettä sisältyy myös muualla luokittelemattomaan muuhun maaliikenteen henkilöliikenteeseen (49399).
<b>TVV</b>	Toimivaltainen viranomainen, kuten esimerkiksi kunta, ELY-keskus tai muu joukkoliikenteestä vastaava taho.
<b>VNK</b>	Valtioneuvoston kanslia

## Esipuhe

Raportti tarkastelee maanteiden henkilöliikenteen markkinoita ja niiden sääntelykehikkoa sekä keskeisiä viranomaistoimijoita myös normaaliolojen vakavia häiriötiloja ja poikkeusoloja ajatellen. Raportti arvioi henkilökuljetusmarkkinan yritysten taloudellista tilannetta ja häiriöiden sietokykyä erityisesti kevään 2020 jälkeisessä ajassa.

Joukkoliikenteen osalta tarkastelun keskiössä on linja-auto- ja taksiliikenne. Selvityksessä tarkastellaan kaupunki- ja maaseutuliikennettä sekä paikallis-, kauko- ja tilausliikennettä. Selvityksen maantieteellinen rajaus on Manner-Suomi.

Raportti on laadittu logistiikan professori Lauri Ojalan johdolla. Työryhmään kuuluivat myös nuoremmat KTM Eeli Friman ja KTM Alekski Paimander.

Työn toimeksiantajana on Huoltovarmuusorganisaatioon kuuluva Maakuljetuspooli, jossa vastuuhenkilönä on toiminut poolisihteeri, valmiuspäällikkö Kyösti Orre.

Raportti on julkinen ja tarkoitettu alan toimijoiden käyttöön.

# 1 Maanteiden julkisen henkilöliikenteen markkina-analyysi

Tässä luvussa tarkastellaan linja-auto- ja taksiliikenteen markkinoiden toimintaa, kuten markkinoiden rakennetta, omistussuhteita ja kuljetussuoritteita. Markkinoita tarkastellaan TOL-luokitukseen ja liikennelupiin perustuen. Liikennelupapohjaiset tiedot on kerätty Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksiköltä (HTSY) erikseen pyydyistä ja tammikuun alussa 2021 saaduista toimialakatsauksista (ns. Asiakasluokittelut).

**Taulukko 1 Maanteiden julkisen henkilöliikenteen markkinatoimijat (Perustuen TOL 2008 ja kvalitatiiviseen kuvaukseen)**

			Toiminnan luonne	
	Liikennemuoto	Tarkennus	Julkiset hankinnat	Markkinaehtoinen
Joukkoliikenne*	Kaukoliikenne	Markkinaehtoinen		"Normaali" kaukoliikenne <b>Säännöllinen linja-autojen kaukoliikenne (49391)</b>
	Suuret kaupunkiseudut	PSA**-perusteinen, Paikallisliikenne		
	Keskisuuret kaupunkiseudut			
	Muu joukkoliikenne	PSA-perusteinen, lähi- ja seutuliikenne	Julkistahon ostamat palvelut yksityisiltä toimijoilta <b>Paikallisliikenne (49310)</b>	Matkustajat, jotka käyttävät kaukoliikenteen linjoja paikallisliikenteen tavoin. Taksikalustolla ajettava, mutta linja-autoliikenteen kaltaisesti toimiva taksiliikenne. <b>Taksiliikenne (49320); Säännöllinen linja-autojen kaukoliikenne (49391)</b>
Tilausliikenne	Säännöllinen tilausliikenne	Reitit ja aikataulut säännölliset	Kuntien ostamat koululais- ja työmatkakuljetukset; PV:n ostamat varusmieskuljetukset <b>Taksiliikenne (49320); Linja-autojen tilausliikenne (49392); Muualla luokittelematon muu maaliikenne (49399)</b>	
	Muu tilausliikenne	Tilauksesta ja tilaajan määräämällä tavalla	Kelakorvatut matkat*** (pääosin taksimatkoja, mutta myös linja-autolla)	Kertaluonteiset tilaukset (esim. kiertoajelut) "Normaali" taksiliikenne <b>Taksiliikenne (49320); Linja-autojen tilausliikenne (49392)</b>

\*) Riippuen määrittelystä ja tarkastelutasosta, joukkoliikenne voidaan jakaa esim. paikallisliikenteeseen ja kaukoliikenteeseen tai kuten taulukossa julkisen liikenteen suoritetilaston (JLS) tarkastelutasojen mukaisesti suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen liikenteeseen sekä muuhun joukkoliikenteeseen.

\*\*) PSA = palvelusopimusasetus

\*\*\*) Tilausliikenteen osalta tarkoitetaan pääsääntöisesti sairausmatkakorvauksia. Tarkastelussa huomioidaan myös Kelan maksaman koulumatkatuen vaikutus markkinoiden kilpailuasetelmaan, minkä vaikutus näkyy joukkoliikenteessä.

## 1.1 Taksi- ja linja-autoliikenteen osamarkkinoiden määrittely

Tarkastelussa markkinat jaetaan joukkoliikenteeseen ja tilausliikenteeseen, jotka jakautuvat omiin alaluokkiinsa. Jako voidaan tehdä myös kauko-, seutu- ja paikallisliikenteeseen: kaukoliikenne on kaupunkien välistä pitkämatkaista liikennettä ja paikallisliikenne kunnan, työssäkäynti- tai talousalueen sisäistä liikennettä.

Paikallisliikenne on myös toimialaluokan 49310 nimi, joka sisältää myös seutuliiikenteen nimellä kulkevan, yleensä maakunnan sisäisen liikenteen. Paikallisliikenne on tilastoinnissa lisäksi eroteltu suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen sisäiseen liikenteeseen.

Alaluokkia käsitellään taulukon esittämällä tarkkuudella tai tiivistetysti paikallis-, kauko- ja tilausliikenteenä. (Taulukko 1). Selvityksessä tehdään ero myös julkisesti hankittujen liikennepalveluiden ja markkinaehtoisen liikenteen välillä. Linja-auto- ja taksiliikenne on esitetty myös toimialoittain.

Järjestämistavan perusteella julkinen (kaikille avoin) linja-autoliikenne on markkinaehtoista liikennettä (ilman julkista tukea) tai palvelusopimusasetuksen (PSA) mukaan järjestettävää liikennettä (sisältää julkista tukea tai viranomaisen määrittämän yksinoikeuden). Julkisen linja-autoliikenteen lisäksi on tilausliikennettä, joka voi olla viranomaisten hankkimaa (esimerkiksi koulukuljetukset) tai markkinaehtoista (kotimaan ja ulkomaan linja-automatkailu).

## 1.2 Linja-auto- ja taksimarkkinoiden markkina-analyysi

### Tiedonkeruu

Selvityksessä käytettyjen koko markkinaa koskevien tilastotietojen osalta taksiliikenteen liikevaihto ja ammattiajokilometrit saadaan taksiluvan haltijoiden taksamittareista. Tiedot on kerännyt kunkin alueen lupaviranomainen eli ELY-keskus. Koko maan tiedot on koonnut Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus. Tilastokeskus on kerännyt taksirytyksistä tietoja Verohallinnon elinkeinoveroaineistosta ja alvtilitysten aineistoista, joihin Tilastokeskuksella on pääsy. Tietoja on hyödynnetty lupakiintiöpäätöksissä, Taksiliiton omissa seurannoissa sekä Julkisen liikenteen suoritetilastossa. (Liikennevirasto 2018.)

Linja-autoliikenteen (markkinaehtoinen ja sopimusliikenne) tärkeimmät tietolähteet puolestaan ovat linja-autoyritysten lippu- ja maksujärjestelmistä saatava tieto ja liikenteenharjoittajien muut omat seurannat (mm. myyntitulot, ajokilometrit, matkat, kapasiteetti). Tiedot kerää Tilastokeskus yritysten tilinpäätöskyselyssä. ELY-liikenteessä lähtöjä, linjakilometrejä, lipputuloa ja nousijamääriä/matkoja koskevia tietoja kerätään sopimuseurannassa kuukausittain sekä lisäksi kolme kertaa vuodessa autoissa toteutettavilla matkustajalaskennoilla. (Liikennevirasto 2018.)

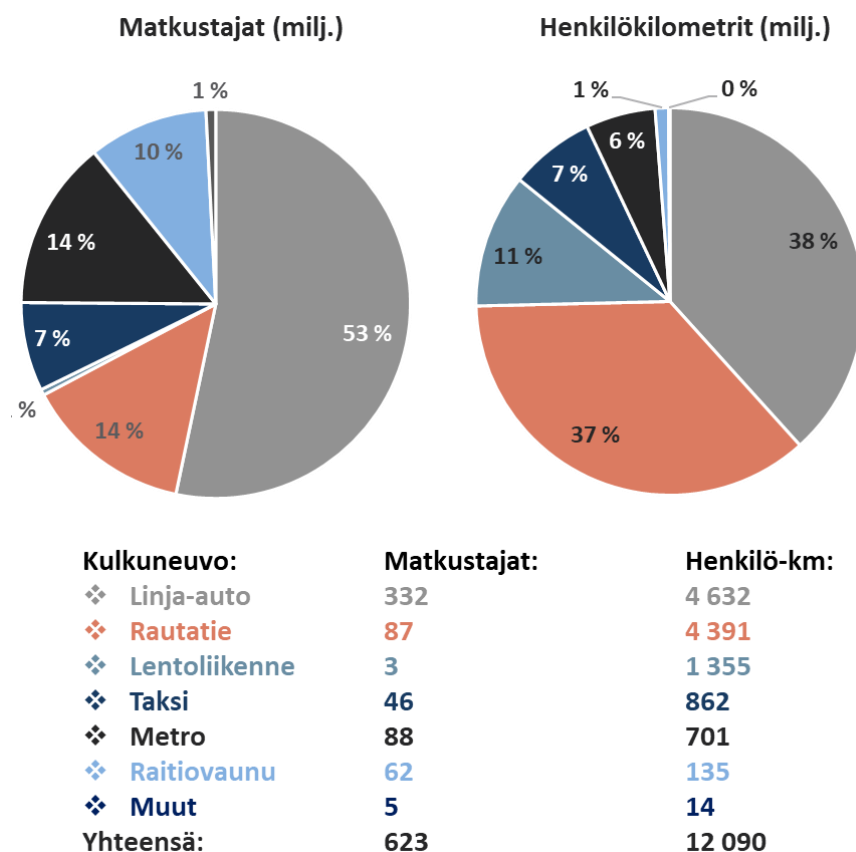
Kaupunkiliikenteessä taas tietolähteenä toimii Waltti-data tai muu kaupunkien matkakorttiaineisto sekä muu yritysten sopimusten pohjalta tuottama tieto. Tietoa hyödynnetään sopimusten seurannassa, suunnittelussa ja kilpailutusten valmistelussa sekä Julkisen liikenteen suoritetilaston ja JUKU-tietopalvelun aineistona. Linja-autoasemien matkustajapalveluista kerätään tietoa osana elinkeinoveroaineistoa. Lisäksi Matkahuolto ylläpitää linja-autoasemien matkustajapalveluihin liittyvää tietoa. (Liikennevirasto 2018.)

TOL-luokitusten käytön suhteen on huomioitava se, että ne ovat tilastointia helpottava työkalu, eivätkä anna markkinoista täysin realistista kuvaa. Yritykset ilmoittavat itse toimintaansa parhaiten kuvaavan TOL-luokan Kaupparekisterille ja Verohallintoon. Yritysten palveluntarjonta voi vuosien saatossa laajentua, minkä vuoksi alkuperäinen TOL-luokitus ei välttämättä kuvaa nykyistä palveluntarjontaa täysin todenmukaisesti (vrt. Taulukko 5). Esimerkiksi tilastoaineistossamme toimialaluokka ”49392 Linja-autojen tilausliikenne” alta löytyvien yritysten nimistä osa viittaa taksiliikenteeseen. Alan isommat toimijat ovat usein kuitenkin eriyttäneet toimintaansa eri liiketoimintayksiköille eri toimialaluokkien alle.

Toisaalta mm. HTSY:n selvityksissä esiintyvät liikennelupatilastoihin perustuvat tiedot ovat suurempia kuin TOL-luokituksen kautta käsitellyt markkinatiedot, koska yritysluokittelu on tehty suoraan liikenneluvista huomioimatta yrityksen ilmoittamaa (pää)toimialaa. Eli olipa yritys millä tahansa toimialalla, se on mukana asiakasluokittelussa, jos sillä on kyseinen liikennelupa.

### Markkinoiden yleiskatsaus

Julkisen liikenteen suoritetilaston mukaan linja-auto- ja taksiliikenteessä kulki vuonna 2018 noin 380 miljoonaa matkustajaa; nämä vastasivat 45 % joukkoliikenteen kokonaissuoritteesta (Kuvio 1).



**Kuvio 1** Eri joukkoliikennemuotojen matkustajien ja henkilökilometrien osuus joukkoliikenteessä. Muut = kaupunkipyörät ja -lautat. Muokattu: Traficom 2020a.

Joukkoliikenteen osuus Suomen liikennesuoritteessa oli noin 15 % vuonna 2018 matkustajamäärillä tai henkilökilometreillä mitattuna (Traficom 2020a).

**Taulukko 2 Linja-auto- ja taksiliikenteen tunnusluvut 2019 (TOL-perusteinen) Tilastolähteet: Tilastokeskus 2020a, Traficom 2020d, Traficom 2020f**

Liikennemuoto		TOL – luokitus (2008)	Yritysten lukumäärä (2019)	Liikevaihto milj. euroa (2019)	Henkilöstö htv (2019)
Linja-autot	Paikallisliikenne	49310	105	616	5 851
	Kaukoliikenne	49391	84	251	2 438
	Tilausliikenne	49392	372	244	2 381
Taksiliikenne		49320	7 692	1 171	11 456
Yhteensä			8 253	2 282	22 216
	Luokittelematon muu maaliikenteen henkilöliikenne*	49399	73	22	159
	Linja-autoasemat**	52211	16	116	650
<p>*) Sisältää laajan kirjon erityyppisiä yrityksiä, joista vain osa linkittyy tarkasteltavaan markkinaan.            **) Linja-autoasemat ovat keskeinen osa tätä liikennejärjestelmää. Luvut esitetty vertailun vuoksi.</p>					

Taulukko 2:ssa esitetään linja-auto- ja taksiliikenteen muutama keskeinen tunnusluku, sekä niiden TOL-luokitukset ja liikennekäytössä olevat ajoneuvot. Taulukossa esitetään myös TOL-luokka ”49399 Luokittelematon muu maaliikenteen henkilöliikenne”, jonka alta löytyy muutamia raportin rajauksiin sopivia linja- ja taksiautoliikenteen yrityksiä.

Tilastokeskuksen TOL-luokitukseen perustuvan arvion mukaan linja-auto- ja taksiliikenteen markkinat olivat vuoden 2019 liikevaihdoltaan noin 2,3 miljardin euron suuruiset. Taksiliikenteen osuus tästä oli noin 51 % ja loppu jakaantuu linja-autoliikenteen eri liikennemuodoille, joista suurin oli paikallisliikenne (27 %). Kauko- että tilausliikenteen osuudet kokonaismarkkinoista ovat noin 11 %.

Yrityksiä näillä markkinoilla on yhteensä noin 8 250, joista valtaosa (93 %) on taksirytyksiä. Linja-autoliikenteessä yksittäisiä yrityksiä on eniten tilausliikenteessä (5 %), joita on noin 400. Loput yritykset toimivat paikallis- ja kaukoliikenteessä; molemmissa yrityksiä on noin 100.

Paikallisliikenteen yritysten keskimääräinen liikevaihto oli lähes 5,9 milj. euroa ja kaukoliikenteessä se oli noin 3 milj. euroa. Tilaus- ja taksiliikenteessä liikevaihto oli keskimäärin 150 000–650 000 euroa.

Vaikka taksirytyksiä on lukumääräisesti eniten, henkilöstön jakauma muistuttaa alan liikevaihdon jakaamaa. Henkilötyövuosissa mitattuna 52 % alan henkilöstöstä työskentelee taksiliikenteessä ja 48 % linja-autoliikenteessä vuonna 2019. Henkilötyövuosissa mitattuna paikallisliikenteen yritykset työllistivät keskimäärin 56 henkilöä, kun taksiliikenteessä lukema oli 1,5 henkilöä per yritys. Yhden autoilijan taksirytykset ovat siis hyvin tyypillisiä. Tilausliikenne työllisti keskimäärin 6,5 työntekijää ja kaukoliikenne 29 työntekijää per yritys.

### Linja-auto ja taksiliikenteen kustannusindeksit

Linja-auto ja taksialan jatkuvuutta ja markkinakehitystä tarkastellessa on tärkeää myös huomioida toimijoille kohdistuvat kustannukset ja niiden kehitys. Kustannuskehitystä tarkastellaan tässä selvityksessä Tilastokeskuksen muodostamien kustannusindeksien avulla. Kustannusindeksit mittaavat linja-autojen liikennöintiin (käyttö ja omistus) liittyvien kustannustekijöiden hintakehitystä.

Tavoitteena on mitata kustannustekijöiden puhdasta hinnanmuutosta, eli laadunmuutoksista johtuva hinnanmuutos pyritään eliminoimaan indeksistä. Uusista lakisääteisistä vaatimuksista tai veroluonteisista maksuista aiheutuvat kustannukset huomioidaan kuitenkin tapauskohtaisesti indeksissä (Tilastokeskus 2020b; Tilastokeskus 2020c).

Kustannusindeksit kuvaavat yrittäjien maksamaa hintaa työvoimasta, autokalustosta, polttoaineesta, ostetuista palveluista jne., joita yrittäjä tarvitsee tuottaakseen palvelun. Indeksi ei siis kuvaa palvelujen ostajan maksamaa hintaa, johon vaikuttaisivat kustannusten lisäksi toimintaylijäämä sekä tuottavuuden muutos. Se ei myöskään ota huomioon liikennöitsijöiden mahdollisesti saamia kustannusten peittämiseksi tarkoitettuja tulonsiirtoja.

Linja-autoliikenteen kokonaiskustannukset ovat nousseet vuodesta 2015 lokakuuhun 2020 vain 2 % (Taulukko 3). Merkittävin yksittäinen muutos on vakuutuksissa, jotka ovat nousseet noin 43 %. Toisaalta korkokustannukset ovat laskeneet noin neljänneksen, ja tilausliikenteessä jopa noin kolmanneksen. Myös pääoman poistojen (-1,5 %) sekä välillisten palkkojen (-6,4 %) sekä poltto- ja voiteluaineiden (-0,1 %) kustannukset ovat laskeneet. (Taulukko 3)

**Taulukko 3 Linja-autoliikenteen kustannusindeksin muutos liikennetyypeittäin ja kustannuserittäin v:sta 2015 lokakuuhun 2020. Lähde: Tilastokeskus 2020c.**

Kustannusindeksi (2015 = 100)	Liikennemuoto (linja-auto, 10/2020)					
	Sopimus	Kaupunki	Vakiovuoro	Pikavuoro	Tilaus	Yhteensä
<b>Palkat</b>	105,2	105,9	105,9	105,9	105,9	<b>105,5</b>
<b>Välilliset palkat</b>	93,2	93,9	93,9	93,9	93,9	<b>93,6</b>
<b>Poltto- ja voiteluaineet</b>	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	<b>99,9</b>
<b>Renkaat ja muut varaosat</b>	106,4	106,4	106,6	106,6	106,6	<b>106,5</b>
<b>Korjaus ja huolto</b>	103,4	103,9	103,4	103,2	102,4	<b>103,3</b>
<b>Pääoman poisto</b>	100,5	101,5	101,4	98,2	87,9	<b>98,5</b>
<b>Korot</b>	76,4	77,3	77,4	74,8	67,1	<b>75,0</b>
<b>Vakuutukset</b>	144,1	144,1	141,8	141,8	141,8	<b>142,9</b>
<b>Yleiskustannukset</b>	105,4	106	105,6	105,9	106,4	<b>105,8</b>
<b>Kokonaisindeksi</b>	<b>101,6</b>	<b>102,5</b>	<b>102,7</b>	<b>102,4</b>	<b>101,8</b>	<b>102,0</b>

Taksialan kustannusrakenne eroaa muutamilta osin linja-autoliikenteestä (Taulukko 4). Korkojen ja pääoman poiston kustannuskehitys eroaa toisistaan huomattavasti. Taksiliikenteellä pääoman poistot ovat nousseet, eli taseessa on ollut enemmän sitoutunutta pääomaa. Linja-autoliikenteessä poistot ovat pysyneet ennallaan, mutta koroista aiheutuneet kulut ovat laskeneet jopa 20 %, kun taksialalla poistot ovat kasvaneet yli viidenneksen ja korot laskeneet hieman alle 4 %.

**Taulukko 4 Taksiliikenteen kustannusindeksin muutos kustannuserittäin vuodesta 2015 lokakuuhun 2020; verrokkina linja-autot yhteensä. Lähde: Traficom 2020i (taksit) ja Tilastokeskus 2020c (linja-autot).**

Kustannusindeksi (2015 = 100)		
Kustannuserä	Taksi	Linja-auto (yhteensä)
<b>Palkat</b>	<b>105,6</b>	<b>105,5</b>
<b>Välilliset palkat</b>	<b>94,0</b>	<b>93,6</b>
<b>Pääoman poisto</b>	<b>122,3</b>	<b>98,5</b>
<b>Korot</b>	<b>96,4</b>	<b>75,0</b>
<b>Vakuutukset</b>	<b>142,5</b>	<b>142,9</b>
<b>Polttoaineet</b>	<b>94,7</b>	-
<b>Korjaus, huolto ja renkaat</b>	<b>104,6</b>	-
<b>Liikennöimismaksut</b>	<b>118,4</b>	-
<b>Ylläpito</b>	<b>105,2</b>	-
<b>Hallinto</b>	<b>108,8</b>	-
<b>Poltto- ja voiteluaineet</b>	-	<b>99,9</b>
<b>Korjaus ja huolto</b>	-	<b>103,3</b>
<b>Renkaat ja muut varaosat</b>	-	<b>106,5</b>
<b>Yleiskustannukset</b>	-	<b>105,8</b>
<b>Kokonaisindeksi</b>	<b>106,9</b>	<b>102,0</b>

Taksialan yrityshaastatteluissa nousi esille toimialan kannattavuuden, erityisesti autokohtaisen kannattavuuden parantaminen. Mainittuja kustannusrasitteita olivat esimerkiksi erilaiset maksujärjestelmät ja niihin sitoutuvat maksut; digitalisaatio ei ole vielä lyönyt kaikkialla läpi.

Varsinkin suurten kaupunkiseutujen liikenteessä kyytien saamisen odotusajat ovat nousseet vuonna 2020 huomattavasti, mikä on heikentänyt merkittävästi markkinaehtoisen liikenteen kannattavuutta. Samalla tehtyä työtuntia kohden saatu maksutulo on esimerkiksi pk-seudun ja Turun takseilla laskenut jopa yli 60 % verrattuna vuoden 2019 tasoon ja tätäkin enemmän verrattuna aikaan ennen uuden taksilain voimaantuloa. Tämän seurauksena auton omistavan ja sitä itse ajavan taksiluvan haltijan tulotaso on alentunut vastaavasti, ja kyky pitää palkattuja kuskeja ajossa heikentynyt merkittävästi.

### 1.3 Linja-auto- ja taksiliikenteen markkinan tarkastelu liikennelupatilastojen pohjalta

Tässä selvityksessä markkinaa on tarkasteltu pääosin TOL-2008 luokitusten perusteella. Luokitukset eivät kerro kuitenkaan täyttä totuutta; alan yrittäjän on saattanut esimerkiksi aloittaa yritystoiminnan toisella toimialalla ja siirtyä myöhemmin henkilökuljetuksiin, mutta yrittäjä ei välttämättä ilmoita toimialamuutoksestaan. Toinen mittari markkinoiden laajuuden määrittämiseen on liikennöintiin vaadittavien lupamäärien tarkastelu. Liikenneluvat ovat alalletulon mahdollistavia kuljetusyrityksille myönnettäviä lupia, joiden nojalla yritykset saavat harjoittaa ammattimaista henkilöiden (tai tavarain) kuljettamista.

#### Liikennelupien määrällinen kehitys

Taulukko 5 havainnollistaa, että maaliikenteen henkilöliikenteessä valtaosa yrityksistä on päätoimialalla H Kuljetus ja varastointi. Kuitenkin henkilöliikenteen luvanhaltijoista 14 % toimii muun kuin ”H Kuljetus ja varastointi” luokan alla; taksirytyksistä vastaava osuus on jopa 21 %.

Traficomien liikennelupatilastoista kootut vuoden 2020 voimassa olevat ajoneuvo kohtaiset liikenneluvat ja toimijakohtaisesti liikenneluvanhaltijoiden määrät on listattu Liitteeseen 1. Liitteessä esitetyt voimassa olevat liikenneluvat eroavat liikenneluvanhaltijoista uuden liikennepalvelulain aiheuttaman murroksen takia.

**Taulukko 5 Liikenneluvanhaltijoiden TOL-luokitukset per 31.12.2019. Lähde: Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Verohallinto 2021c.**

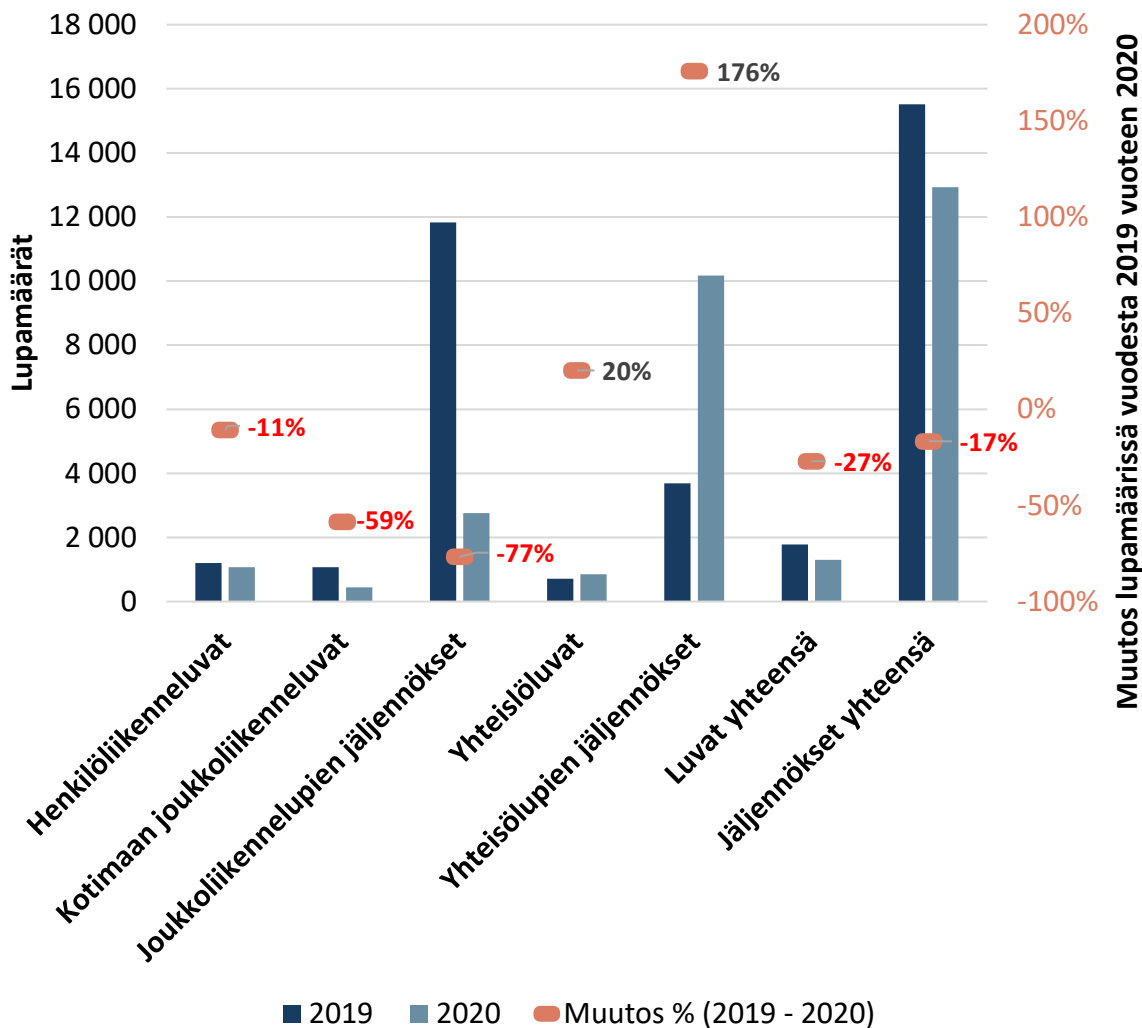
	Per 31.12.2019	Henkilöliikenne		Taksiliikenne		Tavaraliikenne	
		Lkm	Osuus	Lkm	Osuus	Lkm	Osuus
Liikenneluvan haltijoiden toimiala (pääluokka)	A Maatalous, metsätalous ja kalatalous	7	1 %	157	1 %	510	4 %
	C Teollisuus	9	1 %	69	1 %	193	2 %
	F Rakentaminen	9	1 %	201	2 %	1 894	16 %
	G Tukku- ja vähittäiskauppa	25	2 %	382	3 %	456	4 %
	H Kuljetus ja varastointi	914	86 %	8 973	79 %	7 505	65 %
	N Hallinto- ja tukipalvelutoiminta	51	5 %	392	3 %	401	3 %
	Muut päätoimialat yhteensä	45	4 %	1 132	11 %	628	6 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>	<b>11 587</b>	<b>100 %</b>

Henkilöliikennelupia ovat aiemmin Traficin ja nyttemmin Traficomien myöntämä joukkoliikenteen yhteisölupa sekä ennen 1.7.2018 myönnetty joukkoliikennelupa. Kaikki uudet henkilöliikenneluvat on myönnetty 1.7.2018 alkaen yhteisölupina ja niiden oikeaksi todistettuina jäljennösinä. Liikenneluvat on myös uusittu ja päivitetty muutoshakemusten yhteydessä yhteisöluviksi. Viimeiset kotimaan joukkoliikenneluvat vanhenevat kesäkuussa 2023. (Traficom 2020e.)

Kotimaan joukkoliikennelupia oli 1.1.2019 ajankohtana 1 070 kun 21.10.2020 lupia oli enää 444. Kotimaan joukkoliikennelupien (ajoneuvo kohtaisen) jäljennösten määrä laski samalla tarkastelujaksolla 11 827 luvasta 2 757 lupaan. Yhteisöluopien määrä nousi 2019 vuoden 713 luvasta 857 lupaan vuonna 2020. Ajoneuvo kohtaisia yhteisöluopien oikeaksi todettuja jäljennöksiä oli 1.1.2019

yhteensä 3 688, mutta 21.10.2020 lupia oli jo 10 174. Kuvio 2 esittää liikennelupamäärien kehityksen 1.1.2019 – 21.10.2020. (Traficom 2020d; Traficom 2020e; ks. myös Liite 1)

Traficomien mukaan toimijakohtaisia henkilöliikennelupia oli 21.10.2020 yhteensä 1 071, kun vuoden 2019 alussa niitä oli 1 200. Vajaassa kahdessa vuodessa määrä on laskenut noin 11 %. Kotimaan joukkoliikennelupia ja yhteisölupia oli 1.1.2019 yhteensä 1 783 ja 21.10.2020 vastaavasti 1 301 (Kuvio 2:ssä pylväs ”Luvat yhteensä”). Ero henkilöliikennelupien kokonaismäärään tulee todennäköisesti lupamuutoksen aiheuttamasta murroksesta, jossa osa toimijoista kirjautuu niin kotimaan joukkoliikenneluvan kuin yhteisöluvankin haltijaksi. (Traficom 2020e.)



**Kuvio 2 Liikennelupamäärien kehitys vuodesta 2019 vuoteen 2020. Lähde: Traficom 2020d; Traficom 2020e.**

Oikeaksi todistettuja ajoneuvo kohtaisia jäljennöksiä oli vuoden 2019 alussa yhteensä 15 515 ja 21.10.2020 taas 12 931 (Kuvion 2 pylväs ”jäljennökset yhteensä”). Ajoneuvo kohtaisten lupien määrä on siis laskenut noin 17 %. (Traficom 2020e.)

Vuonna 2016 luvan haltijoita oli 1 354, vuonna 2019 yhteensä 1 170, ja lokakuussa 2020 arviolta 1 071. Alalta on poistunut myös yli 10 vuotta toimineita, vakiintuneita yrityksiä (lähinnä fuusioiden kautta). Myös keskikokoisten yritysten määrä on vähentynyt alalla. (Traficom 2020e.)

Taksiliikenteessä toimijoiden määrä on kasvanut pitkälti taksilain uudistuksen siivittämänä. Vuonna 2016 luvanhaltijoita oli 7 910, vuonna 2019 yhteensä 9 850 ja vuonna 2020 jo yli 11 000. Ilman y-tunnusta olevien luvanhaltijoiden määrä on kasvanut joka luokittelussa, eli Kaupparekisteriin ja Verohallinnon rekistereihin rekisteröitymättömien määrä on näyttänyt kasvaneen jatkuvasti. (Traficom 2020e.)

Taulukko 6 esittää luvanhaltijoiden yhtiömuotojakauman, maantieteellisen jakauman NUTS2-suuralueittain, sekä muita yritystietoja niin henkilö-, taksi-, kuin tavaraliikenteenkin osalta. Taulukon tiedot perustuvat Verohallinnon Harmaan Talouden Selvitysyksikön (HTSY) hyvin tuoreeseen selvitykseen, jossa kohdejoukkona on 4.1.2021 tilanteen mukaiset liikenneluvanhaltijat.

**Taulukko 6 Liikenneluvanhaltijoiden yritystietoja. Lähde: Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Verohallinto 2021c.**

	Vuosi 2019	Henkilöliikenne		Taksiliikenne		Tavaraliikenne	
		Lkm	Lkm osuus	Lkm	Lkm osuus	Lkm	Lkm osuus
<b>Liikenneluvan haltijoiden oikeudellinen muoto</b>	<b>Luonnollinen henkilö</b>	194	18 %	7 275	64 %	2 835	24 %
	<b>Henkilöyhtiö</b>	127	12 %	579	5 %	1 756	15 %
	<b>Osakeyhtiö</b>	732	69 %	3 419	30 %	6 960	60 %
	<b>Muut</b>	7	1 %	33	0 %	36	0 %
	<b>Yhteensä</b>	1 060	100 %	11 306	100 %	11 587	100 %
<b>Liikenneluvan haltijat suuralueittain (NUTS2)*</b>	<b>Helsinki-Uusimaa</b>	185	17 %	4 554	40 %	2 204	19 %
	<b>Etelä-Suomi</b>	238	22 %	1 860	16 %	2 582	22 %
	<b>Länsi-Suomi</b>	315	30 %	2 136	19 %	3 421	30 %
	<b>Pohjois- ja Itä-Suomi</b>	322	30 %	2 733	24 %	3 375	29 %
	<b>Yhteensä</b>	1 060	100 %	11 283	100 %	11 582	100 %
<b>Liikenneluvan haltijoiden toimivuus</b>	<b>Rekistereissä toimiva</b>	1 041	98 %	9 839	87 %	11 193	97 %
	<b>Rekistereissä toimimaton</b>	19	2 %	1 467	13 %	394	3 %
	<b>Yhteensä</b>	1 060	100 %	11 306	100 %	11 587	100 %
<b>Liikenneluvan haltijoiden elinkaarivaihe</b>	<b>Uusi</b>	15	1 %	1 435	13 %	230	2 %
	<b>Vakiintunut</b>	1 026	97 %	8 404	74 %	10 963	95 %
	<b>Toimimaton</b>	10	1 %	642	6 %	235	2 %
	<b>Lakannut</b>	9	1 %	825	7 %	159	1 %
	<b>Yhteensä</b>	1 060	100 %	11 306	100 %	11 587	100 %
<b>Liikenneluvan haltijoiden toiminta-aika (vuotta)</b>	<b>Ei tietoa</b>	4	0 %	457	4 %	181	2 %
	<b>Alle 1,5</b>	17	2 %	1 777	16 %	234	2 %
	<b>1,5–3</b>	33	3 %	1 688	15 %	410	4 %
	<b>3–5</b>	58	5 %	774	7 %	581	5 %
	<b>5–10</b>	170	16 %	1 400	12 %	1 563	13 %
	<b>Yli 10</b>	778	73 %	5 210	46 %	8 618	74 %
	<b>Yhteensä</b>	1 060	100 %	11 306	100 %	11 587	100 %

\*) Ahvenanmaa, Ulkomaat, vanha kunta jätetty laskelmasta huomioimatta (28 kpl)

Lupatietojen perusteella taksirytyksistä osakeyhtiöitä vain noin 30 %, kun linja-autoyhtiöistä osakeyhtiöitä on jopa 69 % (Taulukko 6). Tämä selittyy sillä, että taksirytyksistä monet ovat pieniä yhden kuljettajan ja auton yrityksiä (taksirytyksistä noin 64 % on toiminimiyrittäjiä); linja-autoyrytysten koko on keskimäärin suurempi.

Taulukossa kuvataan myös liikennelupien jakauma suuralueittain (NUTS2), mutta maantieteellinen tarkastelu on hankalaa, sillä luvanhaltijan kotikunta ei välttämättä vastaa toiminta-alueetta. Esimerkiksi useiden suurten linja-autoyrytysten päätoimipaikka on usein Helsingissä, vaikka toimintaa on laajalti myös muualla. Lisäksi taksiluvissa toiminta ei ole enää sidoksissa tiettyyn alueeseen. Lupien perusteella saa kuitenkin hyvän käsityksen valtakunnallisesta tilanteesta. Maantieteellistä jakaumaa on käsitelty mm. kaluston jakauman kautta Luvussa 6.1. (haastattelu 2020.)

Linja-autoalan yritysten vakiintuneiden toimijoiden osuus (97 %) on myös huomattavasti taksialan osuutta (74 %) korkeampi. Tämä vahvistaa käsitystä siitä, että taksialalla yrittäjien vaihtuvuus on linja-autoalaa suurempaa. Tämä selittyy pitkälti taksialan yritysten pienemmällä koolla ja ”mies ja auto” tyyppisellä toiminnalla. Käsitystä vahvistaa myös linja-autoalan toimijoiden huomattavasti korkeammat toiminta-ajat. Taksialan yrityksistä yli 10 vuotta toimineiden yrittäjien osuus on 46 % ja 5–10 vuotta toimineiden osuus 12 %, kun linja-autoalalla yli 10 vuotta toimineita on jopa 73 % yrityksistä ja 5–10 vuotta toimineita 16 %. Taksialalla alle 1,5 vuotta toimineita yrityksiä on 16 %, kun henkilöliikenteen luvanhaltijoilla vastaava osuus on vain 2 %. (Verohallinto 2021a, 2021b, 2021c.)

### **Henkilöliikenteen markkinat liikennelupatilastojen pohjalta tarkasteltuna**

Lupamääriä tarkasteltaessa haasteena on se, että tiedoissa on mukana koko yrityksen tiedot, ei vain kyseisen liikenneluvan mukaiseen toimintaan liittyvät, jolloin yksittäisen yrityksen alan liikevaihto saatetaan tulkita suhteettoman suureksi. Samalla yrityksellä saattaa olla esimerkiksi henkilö- ja taksiliikennelupa, jolloin koko maaliikenteen henkilöliikennettä tarkasteltaessa sama yritys saattaa kirjautua useampaan kertaan; henkilöliikenneluvanhaltijoista 53 %:lla on myös taksi- ja/tai tavaraliikennelupa.

Täydellistä mittaria markkinan tarkasteluun ei kuitenkaan ole saatavilla, joten tässä selvityksessä markkinaa pyritään tulkitsemaan niin lupien kuin TOL-luokitustenkin kautta. Taulukko 7 esittää markkinan keskeiset tunnusluvut liikennelupatilastoihin pohjautuvan tilaston pohjalta (Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Verohallinto 2021c).

Taulukko 7 esittämät tiedot perustuvat Verohallinnon vuonna 2021 tekemään selvitykseen. Yritysluokittelut on tehty suoraan liikenneluvista huomioimatta yrityksen ilmoittamaa (pää)toimialaa. Eli olipa yritys millä tahansa toimialalla, se on mukana asiakasluokittelussa, jos sillä on kyseinen liikennelupa. Taulukossa on esitetty vertailuksi myös tavaraliikenne tarkasteltujen henkilö- ja taksiliikenteen luvanhaltijoiden lisäksi.

Lupatilastoihin pohjautuvan tarkastelun taloudelliset tunnusluvut ovat huomattavasti suuremmat kuin TOL-luokituksen pohjalta tehdyissä vuoden 2019 tilinpäätöstarkasteluissa; esimerkiksi henkilöliikenteen liikevaihto on liikennelupatilastojen pohjalta tehdyn tarkastelun perusteella 1,65 mrd. euroa, mutta TOL-2008 pohjaisen tarkastelun (toimialat 49310, 49391, 49392) perusteella vain 1,11 mrd. euroa. Jos TOL-2008 tarkasteluun lisätään myös luokka 49399 niin yhteenlasketuksi liikevaihdoksi saadaan 1,13 mrd. euroa, eli silti yli 30 % pienempi lukema kuin liikennelupatilaston pohjalta tehdyn tarkastelun perusteella. Taksiliikenteen markkinan liikevaihto puolestaan on TOL-luokittelun perusteella 1,17 mrd. euroa, kun liikennelupatilastopohjaisen tarkastelun kautta saatu arvo on jopa 1,94 mrd. euroa (65 % suurempi).

**Taulukko 7 Linja-auto- ja taksiliikenteen lupaperusteiset tunnusluvut. Lähde: Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Verohallinto 2021c.**

Vuosi 2019	Liikenneluvan haltijoiden tunnusluvut		
	Henkilöliikenne	Taksiliikenne	Tavaraliikenne
Yritysten lkm	1 060	11 306	11 587
Liikevaihto (milj. euroa)	1 652,1	1 936,4	30 353,7
Tase (milj. euroa)	1 050,3	1 240,2	19 999,8
Maksetut palkat (milj. euroa)	2 758,5	472,1	7 093,9
Palkansaajien lkm	136 885	41 800	325 685
Verovelkaisten lkm	225	2 420	2 227
Verovelka euroa	5,6	16,4	72,4
Arvioverotetut lkm 2019	3	97	33
Negatiivinen pääoma lkm	132	1 866	1 756
Avoin ulostottovelka lkm	32	619	282
Avoin ulostottovelka (milj. euroa)	0,5	9,8	8,9

Vaikka TOL-luokittelukaan ei anna täydellistä kuvaa markkinasta, on syytä uskoa, että siihen pohjautuva markkina-arvio on kuitenkin lähempänä totuutta kuin liikennelupapohjainen arvio, kun tarkastellaan markkinan kokoa mittaavia tunnuslukuja kuten liikevaihtoa. Tämä johtuu aikaisemmin käsitellyistä liikennelupia koskevista ongelmista, eli siitä että annetuissa tiedoissa on mukana koko yrityksen liikevaihto eikä vain kyseisen liikenneluvan mukaiseen toimintaan liittyvä osuus, sekä siitä että samalla yrityksellä voi olla useampi eri liikennelupa.

Aikaisemmin esitettyjen TOL-luokitusten mukaisten tunnuslukujen joukossa ei kuitenkaan ollut saatavilla niin tarkkaa erittelyä kuin Verohallinnon tekemässä lupapohjaisessa koosteessa, jossa on listattuna mm. tasearvot ja vakavaraisuutta kuvaavia tunnuslukuja.

Linja-autoala on huomattavasti taksialaa pääomaintensiivisempi. Linja-autoalalla yritysکوhtainen tase on keskimäärin noin 1 milj. euroa, kun taksialalla tase on keskimäärin 0,11 milj. euroa per luvanhaltija.

Toiminnan laajuutta voidaan mitata myös maksettujen palkkojen kautta (Taulukko 8). Yli 250 henkeä työllistäviä henkilöliikenteen yrityksiä on Suomessa yhteensä 25, taksiliikenteen puolella näitä ei ole lainkaan. Taksiliikenteessä 50–250 henkeä työllistäviä yrityksiä on 92, kun henkilöliikenteen puolella tämän kokoluokan yrityksiä on 72.

Henkilöliikenteen toimijoista 15 %:lla palkan määrää ei ole rekisteröity; taksiliikenteessä vastaava osuus on jopa 49 %. Henkilöliikenteen maksamien palkkojen määrät ovat keskimäärin taksiliikenteen maksettuja palkkoja suuremmat; 2–5 miljoonaa tai sen yli palkkaa maksaneita yrityksiä on linja-autoalalla 51, kun taksiluvan haltijoiden joukossa vastaava luku on 23. (Ks. Liite 3)

Osana tätä selvitystä tehdyissä yritys- ja viranomaishaastatteluissa nousi esille tarve päivittää lupa- ja ajoneuvorekisterejä suuntaan, jossa ne vastaisivat paremmin toisiaan, ja joka mahdollistaisi tarkemman ja kokonaisvaltaisemman tarkastelun markkinalle. Myös tuoreessa Verohallinnon selvityksessä (2021a, 2021b, 2021c) käsiteltiin asiaa lupamenettelyn kehittämisen osalta.

**Taulukko 8 Liikenneluvanhaltijoiden maksamat palkat ja palkansaajat liikennemuodoittain.**  
**Lähde: Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Verohallinto 2021c.**

		Vuosi 2019	Ei tietoa	Alle 15 t€	15–100 t€	100–500 t€	500t–2 m€	2–5 m€	Yli 5 m€	Yhteensä
Liikenneluvanhaltijoiden maksetut palkat	Henkilöliikenne	Lkm	154	109	288	346	112	23	28	1 060
		Lkm osuus	15 %	10 %	27 %	33 %	11 %	2 %	3 %	100 %
		Milj. euroa	-	1	15	78	101	68	2496	2 758
		Euroa osuus	-	0 %	1 %	3 %	4 %	2 %	90 %	100 %
	Taksi liikenne	Lkm	5 522	1 910	2 981	762	108	22	1	11 306
		Lkm osuus	49 %	17 %	26 %	7 %	1 %	0 %	0 %	100 %
		Milj. euroa	-	11	125	152	96	-	-	472
		Euroa osuus	-	2 %	26 %	32 %	20 %	-	-	100 %
	Tavara liikenne	Lkm	2931	912	3 262	3 235	1 025	132	90	11 587
		Lkm osuus	25 %	8 %	28 %	28 %	9 %	1 %	1 %	100 %
		Milj. euroa	-	6	162	742	928	378	4879	7 094
		Euroa osuus	-	0 %	2 %	10 %	13 %	5 %	69 %	100 %
			Ei palkansaajia	1–4	5–9	10–49	50–249	Yli 250	Yhteensä	
Liikenneluvanhaltijoiden palkansaajien lukumäärä	Henkilöliikenne	Lkm	151	258	206	348	72	25	1 060	
		Lkm osuus	14 %	24 %	19 %	33 %	7 %	2 %	100 %	
		Palkansaajien lkm	-	622	1 376	7 058	7 103	120 726	136 885	
		Palkansaajien lkm osuus	-	0 %	1 %	5 %	5 %	88 %	100 %	
	Taksi liikenne	Lkm	5 475	3 803	1 129	800	92	7	11 306	
		Lkm osuus	48 %	34 %	10 %	7 %	1 %	0 %	1	
		Palkansaajien lkm	-	7 877	7 405	14 418	8 948	3 152	41 800	
		Palkansaajien lkm osuus	-	19 %	18 %	34 %	21 %	8 %	100 %	
	Tavara liikenne	Lkm	2 745	3 897	1 998	2 515	354	78	11 587	
		Lkm osuus	24 %	34 %	17 %	22 %	3 %	1 %	100 %	
		Palkansaajien lkm	-	8 397	13 347	50 158	32 864	220 919	325 685	
		Palkansaajien lkm osuus	-	3 %	4 %	15 %	10 %	68 %	100 %	

## 2 Linja-auto- ja taksiliikenteen julkinen rahoitus

### 2.1 Julkisen henkilöliikenteen kokonaisrahoitus

Julkisen liikenteen rahoitus on hajautunut eri viranomaisten ja kuntien kesken. LVM, Traficom, ELY-keskukset ja kunnat ostavat kaikille avoimia joukkoliikennepalveluja ja rahoittavat taksa-alennuksia. Kuntien eri hallintokunnat ostavat lakisääteisiä kuljetuksia, usein tilausliikenteenä ja lisäksi kunnat ja Kansaneläkelaitos (Kela) korvaavat kansalaisten matkakustannuksia sekä puolustusvoimat varusmiespalvelusta ja työ- ja elinkeinoministeriö siviilipalvelusta suorittavien henkilöiden matkakustannuksia.

Julkisen liikenteen kokonaisrahoitus muodostuu kahdesta osasta:

- a) suorasta rahoituksesta eli valtion ja kuntien liikennepalveluiden ostoista, sopimusliikenteen alijäämien korvauksista ja hintavelvoitteiden korvaamisesta sekä
- b) matkakustannusten korvauksista (valtion ja kuntien maksamat koulu- ja opiskelumatkat, sosiaalihuollon kuljetukset ja kuljetuspalvelut sekä sairaanhoitoon ja kuntoutukseen liittyvät matkat)

Valtion suoralla rahoituksella joukkoliikenteelle toteutetaan hallitusohjelman ja liikennepoliittisen selonteon mukaista liikennepoliittikkaa, ja se sisältää LVM:n kaukoliikennepalvelujen ostot (nykyisin Traficomin toteuttamana), ELY-keskusten maaseudun runkoliikenneostot sekä kaupunkimaisen paikallisliikenteen ja palveluliikenteen ostot ja valtionavustukset (LVM, ELY:t ja Traficom). Valtion suora rahoitus linja-autojen tilausliikenteelle koostuu pääosin Puolustusvoimien tilausajojen ostoista.

Matkakustannusten korvaukset perustuvat velvoittaviin erillislakeihin. Korvaukset joukkoliikenteessä ja tilausliikenteessä sisältävät valtion osalta mm. sairausvakuutuslain sekä Kelan korvaaman keskiasteen oppilaiden koulumatkatuen. Kelan määrärahat ovat osa sosiaali- ja terveysministeriön budjettia. Valtio korvaa myös varusmiesten lomamatkoja.

Kuntien matkakustannusten korvaukset sisältävät mm. koululaislippujen korvauksen sekä sosiaalihuollon mukaisia matkakustannusten korvauksia. Näistä jälkimmäisiä säätelee vammaispalvelulaki ja sosiaalihuoltolaki, joihin lakeihin sekä niihin liittyviin asetuksiin po. matkakustannusten korvaukset perustuvat.

Laajimmillaan julkisen sektorin liikenteeseen suunnatut tuet sisältävät lukuisia erilaisia palkka-, yritys- ja verotukia. Tässä laajuudessa näitä ei ole mahdollista käsitellä tässä raportissa. Tukien kokonaistarkastelua ei kuitenkaan ole tehty aivan viime vuosina.

### 2.2 Linja-auto- ja taksiliikenteen julkinen rahoitus vuonna 2018

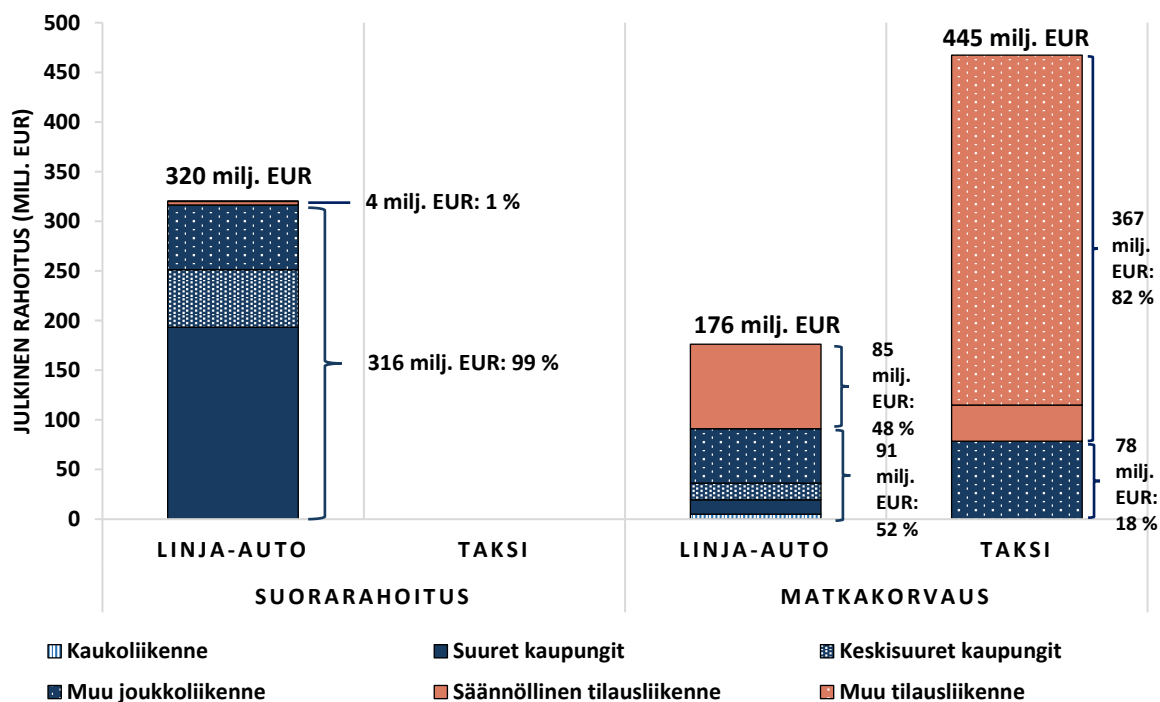
Traficom julkaisee julkisen henkilöliikenteen kokonaisrahoituksesta yhteenvedon joka toinen vuosi. Tuorein saatavilla oleva tarkastelu koskee vuotta 2018, johon tämä alaluku tukeutuu (Traficom 2020a).

Vuonna 2018 julkisen liikenteen tarjonta oli 1,3 mrd. ajoneuvokilometriä, josta joukkoliikenteen osuus oli 52 %. Loppuosa oli tilausliikennettä. Kokonaisuudessaan julkisen liikenteen matkustajia oli 624 miljoonaa.

Julkisen liikenteen rahoitus oli vuonna 2018 yhteensä 997 miljoonaa euroa, josta joukkoliikenteen osuus oli 52 %. Rahoituksesta 321 miljoonaa oli suoraa liikenteen ostoihin, liikennelaitosten alijäämien kattamiseen tai yleisrahoituksen luonteisiin taksa-alennusten ostoihin kohdistuvaa rahoitusta. Välillistä erityisryhmien matkakustannusten korvauksiin tarkoitettua rahoitusta liikenne sai 661 miljoonaa, josta 28 % kohdistui joukkoliikenteeseen.

Julkisen suoran rahoituksen ja matkakorvausten osuus koko julkisen liikenteen liikevaihdosta vuonna 2018 oli keskimäärin 31,8 %. Tämä osuus vaihtelee varsin paljon liikennetyypistä toiseen. Suurimmat osuudet olivat HSL-alueen rautatieliikenteessä (47,5 %), suurten kaupunkiseutujen bussiliikenteessä (46,9 %) ja taksiliikenteessä (40,7 %). Bussiliikenteessä alhaisin osuus on kaukoliikenteessä (5,7 %).

964 miljoonaa euroa eli 96 % julkisen liikenteen rahoituksesta kohdistui linja-auto- ja taksimarkkinoille; näistä 2/3 on matkakorvauksia ja 1/3 suoraa rahoitusta. (Kuvio 3) Vuonna 2018 Julkisen liikenteen matkustajamääristä noin 57,5 %:ia kulki linja-autolla (joukkoliikenteen bussit 328 milj. ja tilausliikenteen bussit 6 milj. matkustajaa) ja taksilla noin 7,5 % (46 milj. matkustajaa). Tarkasteltavan markkinan osuus julkisen liikenteen matkustajamääristä oli täten noin 65 %.



**Kuvio 3** Suorarahoituksen ja matkakorvausten jakautuminen linja-auto ja taksiliikenteelle vuonna 2018. Lähde: Traficom 2020a.

Sininen = joukkoliikenne, oranssi = tilausliikenne.

Linja-auto- ja taksimarkkinoiden rahoituksesta noin puolet ohjautui joukkoliikenteelle (486 milj. euroa) ja toinen puolikas tilausliikenteelle (478 milj. euroa). Joukkoliikenteen rahoituksesta noin 2/3

oli suora rahoitusta (316 milj. euroa) ja 1/3 matkakorvauksia (170 milj. euroa). Tilausliikenteelle kohdistetut maksut muodostuivat lähes yksinomaan matkakorvauksista (474 milj. euroa).

Matkakorvauksista reilu puolet (58,3 %) oli terveystoimen maksamia (373 milj. euroa). Nämä muodostuvat sosiaalihuollon ja sairausvakuutuslain mukaisista matkakustannuksista. Toiseksi suurin ryhmä oli opetustoimen maksamat matkakorvaukset (41,1 %, 263 milj. euroa), jotka muodostuivat koululaistilausajoista ja – lipuista. Loput matkakorvauksista muodostuivat PLM & TEM:n maksamista matkakorvauksista, jotka sisälsivät varus- ja siviilipalvelusmiesten lomamatkakorvaukset. Näitä maksettiin yhteensä 4 milj. euroa (0,6 % matkakorvauksista).

Kaiken kaikkiaan linja-auto- ja taksimarkkinoiden julkisen rahoituksen osuus oli noin 964 milj. euroa, josta 644 milj. euroa oli matkakorvauksia ja 320 milj. euroa suora rahoitusta. Mikäli kokonaisrahoitus jaetaan julkista liikennettä käyttäneiden 380 milj. matkustajan kesken on julkisen rahoituksen määrä matkustajaa kohden 2,5 euroa. Kuvio 3 esittää, miten suorarahoitus ja matkakorvaukset jakautuivat linja-auto- ja taksiliikenteen välillä vuonna 2018.

### 2.3 Linja-auto- ja taksiliikenteelle maksetut koronatuet vuoden 2021 alussa

Joukkoliikenteelle myönnettiin koronatilanteen vuoksi lisätukea<sup>1</sup>, jolla korvataan lipputulojen menetyksiä ja tuetaan joukkoliikenteen kehityshankkeita. Pääosa tuesta kanavoitui Traficomien kautta, mutta pieniä summia on jaettu myös Business Finlandin, ELY-keskusten sekä Valtiokonttorin kautta.

#### Traficomien kautta maksetut tuet

Traficom teki joukkoliikenteen ensimmäisen 100 miljoonan euron koronatukipaketin päätökset 30.9.2020. Lisärahoituksella tuettiin palvelutason turvaamista koronatilanteen pitkittyessä sekä pyritään varmistamaan nykyisten joukkoliikenteen kehittämishankkeiden jatkuvuus. (Traficom 2020g.)

Hallituksen vuoden 2020 seitsemännessä lisätalousarviossa joukkoliikenteelle ehdotettiin lisäksi vielä 111 milj. euron lisätukipakettia<sup>2</sup>, josta 100 milj. euroa ohjautuisi linja-autoliikenteeseen. Tuki on tarkoitettu julkisen henkilöliikenteen ostoihin suurilla ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla sekä alueellisissa ja paikallisliikenteessä. (Traficom 2020g, Valtioneuvosto 2020a).

Euromääräisesti suurimmat lipputulomenetykset ovat hakemusten mukaan olleet suurissa kaupungeissa eli Helsingin seudun liikenteen (HSL) alueella, Tampereella, Turussa ja Oulussa. Jotta kaikille kaupungeille saadaan korvattua yhtä suuri osuus eli reilut 47 % lipputulomenetyksistä, on tuen kohdistumista tarkennettu. Suuret kaupungit saivat 76 milj. euroa kokonaisuudesta, keskisuuret kaupungit 9 milj. euroa ja ELY-keskukset 15 milj. Tuet myönnettiin liikennepalvelulaissa määritellyille toimivaltaisille viranomaisille (TVV), jotka hankkivat palveluita liikennöitsijöiltä. (Traficom 2020g.)

Suurten ja keskisuurten kaupunkien absoluuttiset tukisummat vaihtelevat alueittain, mutta kaikkien kohdalla ne kattavat 47 % lipputulojen menetyksistä. Koronatuen lisäksi Traficom tulee myöntämään

<sup>1</sup> COVID-19-pandemian vuoksi myönnettyt tuet ovat erillisiä tukia, joita ei tule sekoittaa joukkoliikenteen normaaliolojen julkiseen rahoitukseen.

<sup>2</sup> Toisesta koronatukipaketista ei vielä tarjolla tarkempaa tietoa (tilanne 14.1.2021).

samoille tahoille myös valtionavustusta joukkoliikenteen palvelutason kehittämiseen ja ilmastoperusteisiin toimenpiteisiin sekä joukkoliikenteen digitalisaatioon ja kehittämiseen.

### **Business Finlandin ja Valtiokonttorin kautta maksetut tuet**

Koronatukipaketin lisäksi linja-autoyritykset ovat voineet hakea Business Finlandin kehitystukea ja Valtiokonttorin myöntämää yleistä yritysten kustannustukea. Edellä mainittu joukkoliikenteen koronatukipaketti kohdistui pääosin sopimusliikenteelle, kun taas BF:n ja valtiokonttorin tuet sopivat myös kauko- ja tilausliikenteelle.

Business Finlandin hakuportaalin mukaan noin 60 linja-autoyritystä sai yhteensä 3,4 milj. euroa sen myöntämää tukea, mikä on lähes yhtä suuri kuin Business Finlandin takseille yhteensä myöntämä 3,6 milj. euroa.

Valtiokonttorin maksamaa yleistä yritystukea linja-autoliikenteelle on maksettu 1. hakukierroksella (7.7. – 31.8.2020) yhteensä 4,5 milj. euroa kaikkiaan 161 linja-autoyritykselle. Rahamääräisesti eniten tukea saivat kaukoliikenteen yritykset (3 milj. euroa). Yksittäisiä tukia eniten on myönnetty tilausliikenteen yrityksille (73 yritystä, 45 %).

Toinen hakukierros päättyi helmikuussa 2021, jossa henkilöliikenteen yrityksille tukea myönnettiin yhteensä 11,3 milj. euroa. Kaikkiaan tukea haki 2 347 toimialojen yritystä ja tukea sai 1 102 hakijaa (46 %). Toimialoittain suurin tukisumma tuli taksiliikenteeseen (6,3 milj. euroa, 927 saajaa). Seuraavina olivat linja-autojen tilausliikenne (1,7 milj. euroa, 105 saajaa), säännöllinen kaukoliikenne (1,6 milj. euroa, 26 saajaa) ja paikallisliikenne (1,2 milj. euroa, 28 saajaa). Alatoimialan ”Muualla luokittelematon muu maaliikenteen henkilöliikenne” tukisumma oli 0,6 milj. euroa (16 saajaa).

Kustannustuen kolmas hakukierros<sup>3</sup> on auki 27.4.—23.6.2021. Se on tarkoitettu yrityksille, joiden liikevaihto on laskenut yli 30 prosenttia koronaepidemian vuoksi tukikaudella 1.11.2020–28.2.2021, kun sitä verrataan pääsääntöisesti vastaavaan ajankohtaan vuosina 2019–2020.

Kolmannella hakukierroksella kustannustukea maksetaan yrityksille vähintään 2 000 euroa, jos tukiehdot täyttyvät. Myös yksinyrittäjät voivat saada tukea. Tukea myönnetään yritysten liikevaihdon laskun ja toteutuneiden kustannusten mukaan. Jotta yritys voisi hakea kustannustukea, sillä täytyy olla Y-tunnus. Yritys voi saada tukea miljoona euroa, kun aiemmillä hakukierroksilla yläraja on ollut 500 000 euroa, mikä vastaa erityisesti isojen yritysten tarpeisiin.

## **2.4 LAL:n jäsenkyselyn ja haastatteluiden tuloksia tukien vaikutuksista**

LAL:n syksyllä 2020 tekemän jäsenkyselyn mukaan noin 80 % yrityksistä kertoi saaneensa tukea eri tukikanavista. (Linja-autoliitto 2020b). Yrityshaastatteluissa nousi esille, että tukiperusteensa vuoksi yrityksen kustannustuen ensimmäinen kierros meni osalta linja-autoyrittäjistä ohi. LAL:in mukaan Business Finlandin kehittämisrahat auttoivat linja-autoalaa parhaiten, kun yritysten kustannustuki (kierros 1) taas keräsi tukiperustensa vuoksi kritiikkiä (Kauppalehti 2020b).

---

<sup>3</sup> Ks. esim. [TEM:n](#) tai tuen myöntämän [Valtiokonttorin](#) sivut aiheesta.

Myös Taksiliitto kommentoi heinäkuisessa ja lokakuisessa uutisessaan vuonna 2020, että valtion maksamat koronatuot ovat menneet valtaosin alan toimijoilta ohitse. Kustannustukea on saanut tiettyihin yrityksen liiketoiminnan kuluihin kuten esimerkiksi leasing-maksuihin tai kiinteistön kuluihin.

Eriaiset leasing-ratkaisut ovat yleistyneet alalla, mutta eivät kuitenkaan ole vielä valtavirtaa; leasing-ratkaisut ovat olleet lähinnä uusien alalle tulijoiden suosiossa vuoden 2018 lakimuutoksen jälkeen. Yrityksen omistuksessa olevan auton kuluihin, polttoainekuluihin tai taksien vakuutusmaksuihin tukea ei kuitenkaan ole saanut, vaikka valtaosa alan toimijoista on pieniä yhden auton yrityksiä, joiden kalustot ovat omassa pääomassa.

Taksiliitto onkin vedonnut sen puolesta, että valtio huomioisi paremmin taksialan erityispiirteet uuden yritystuen osalta. Vuoden 2021 kohdennetussa yritystuessa taksialan erityispiirteet ollaankin huomioimassa paremmin ja taksiryttäjien olisi mahdollista saada tukea jatkossa (Taksiliitto 2020). Tämä tulee helpottamaan alan taloudellista tilannetta ja mahdollisesti vähentämään alalta poistuvien määrää pandemian pitkittyessä. Haastattelutietojen perusteella tuleva talvikausi tulee olemaan alalle haasteellinen.

Huhtikuuhun 2021 taksirytykset ovat saaneet ELY-keskuksilta, Business Finlandilta ja Valtiokonttorilta noin 27 milj. euroa tukea ja sitä on jaettu noin 3 500 yritykselle. Taksialan noin 7 700 toimijasta vajaalle puolelle on maksettu koronatukia; maksettu tuki on keskimäärin 7 700 euroa saajaa kohden.

Valtiontukien lisäksi esimerkiksi taksikeskukset ovat tarjonneet autoilijoilleen myös hetkellisiä vapautuksia välitysmaksujen suhteen, joka on osaltaan helpottanut taksirytysten taloudellista tilaa. Julkiset ja yksityiset tukitoimet eivät kuitenkaan pysty ylläpitämään alan toimintaa loputtomiin.

Haastatteluiden perusteella tällä hetkellä lopettaneiden yritysten määrä ei vielä kuitenkaan ole ollut kovinkaan suuri. Markkinat enteilevät kuitenkin mahdollista laajempaa poistumaa alalta, mikäli pandemia jatkaa pitkittymistensä.

Linja-autoliiton huhtikuussa 2021 toteuttama jäsenkysely kertoo edelleen jatkuvasta koronaahdingosta – monen alan yrittäjän ja lukuisten työpaikkojen tulevaisuus on vaakalaudalla. Vastanneista 41 % ilmoitti yrityksen liikevaihdon vähentyneen yli 50 %. Puolella yrityksistä on edelleen henkilöstöä lomautettuna ja 40 % yrityksistä on joutunut irtisanomaan henkilöstöä. Valtaosalla yrityksistä linja-autoja on poistettuna liikennekäytöstä (88 % vastanneista).

Tilausliikenne ja linja-automatkailu on ollut vuoden ajan käytännössä pysähdyksissä. Isolla osalla näistä yrityksistä ei ole uusia tilauksia lainkaan. Tilausliikenneyrityksistä 95 % kertoi liikevaihtonsa vähentyneen yli 50 %. Markkinaehtoisen liikenteen yrityksistä lähes 40 % ilmoitti liikevaihdon vähentyneen yli 50 %.

Kaiken kaikkiaan epävarmuus tulevaisuudesta on lisääntynyt. 32 % ilmoitti yrityksen ehkä selviävän koronakriisistä ja noin 10 % pelkää yrityksen kaatuvan. Noin 40 % kokee valtioneuvoston suunnitelmat rajoitustoimien asteittaisesta poistamisesta myönteisenä – toimenpiteiden aikataulua kritisoitiin. 60 % vastanneista uskoi kestävän vielä kuukausia (6-12 kk) ennen kuin matkustajat palaavat joukkoliikenteen käyttäjiksi. Lähes 25 % uskoi luottamuksen paluun kestävän jopa yli 1,5 vuotta. Yrityksistä noin 62 % ilmoitti hakevansa 27.4.2021 avautuvaa kolmatta kustannustukea, ja noin 15 % ei ole vielä asiaa päättänyt.

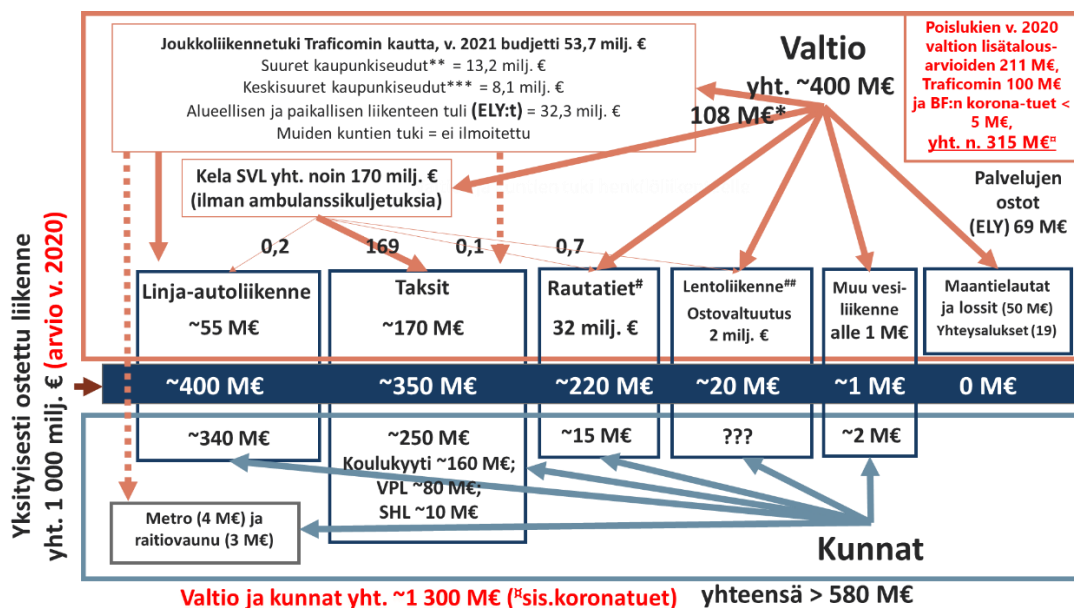
## 2.5 Arvio henkilöliikenteen liikevaihdosta ja julkisesta rahoituksesta vuonna 2020

Julkinen rahoitus on erittäin merkittävä tulonlähde lähes kaikille taksi- ja linja-autoliikenteen palvelumuodoille ja tärkeä lisä myös bussien kaukoliikenteessä. Pandemian aikana julkinen rahoitus on ollut alan taloudellisen kestokyvyn kannalta ratkaisevan tärkeä. Julkisen rahoituksen osuus toimialojen kokonaisliikevaihdosta kasvoi merkittävästi vuonna 2020, vaikka sen vuoden tilinpäätöstietoja ei olekaan käytettävissä. Osuus pysyy korkeana myös vuonna 2021.

Valtion ja kuntien ennen koronapandemian alkua myöntämä rahoitus julkiselle liikenteelle oli vuonna 2020 kokonaisuutena hieman vuoden 2018 tasoa korkeampi. Tämän lisäksi valtion vuoden 2020 lisätalousarviossa julkiselle liikenteelle myönnettiin 211 milj. euroa, josta Traficom on jakanut julkisen liikenteen tukena 100 milj. euroa.

Tämän lisäksi kunnat, erityisesti HSL-alueen kunnat, kasvattivat takausvastuitaan alueensa liikenteessä arviolta yhteensä noin 100 milj. euron edestä vuoden 2020 loppuun mennessä. Kunnallisten liikennelaitosten tulokset painuivat raskaasti tappiolle, ja useat kunnat tukevat paikallisliikennettä tuntuvasti myös vuonna 2021 ja mahdollisesti senkin jälkeen.

Kuvio 4 kattaa kaikki kotimaan julkisen henkilöliikenteen liikennemuodot. Näiden kokonaisliikevaihto vuonna 2020 on arviolta yhteensä 2 300 milj. euroa. Valtion ja kuntien yhteenlasketut ostot ja tuet ovat siitä arviolta 1 300 milj. euroa, ja markkinaehtoisen toiminnan osuus on 1 000 milj. euroa.



\*) Ml. 20 milj.€ ilmastoperusteiset toimet; vuoden 2020 budjetti oli 108,5 milj. euroa ja vuoden 2021 budjettiesitys 108,2 milj. euroa, eli kokonaissumma on pysynyt lähes samana. \*\*) Helsingin seutu, Turku, Tampere ja Oulu;

\*\*\*) Hämeenlinnan, Joensuun, Jyväskylän, Kuopion, Lahden ja Porin kaupunkiseudut sekä Kotkan, Kouvolan, Lappeenrannan ja Vaasan kaupungit #) VR:n henkilöliikenteen liikevaihdon arvio: VR:n osavuosikatsaus 1-9/2020

##) Henkilöliikenteen liikevaihdon arvio perustuu markkinajohtaja Finnairin osavuosikatsaukseen 1-9/2020, johon on lisätty arvio muiden kotimaan lentoliikennettä harjoittavien yhtiöiden osuus

**Kuvio 4 Kotimaan henkilöliikenteen suorat julkiset ostot ja tuet vuonna 2020 sekä markkinaehtoisen liikevaihdon arvio milj. EUR/vuosi. Lähteet: Traficom, Kela, VM valtion budjetit 2020 ja 2021, LVM, ELY-keskukset, VR, Finnair, kaupunkien tietoja.**

Taksi- ja linja-autoliikenteen yhteenlaskettu julkisen sektorin rahoitus vuonna 2020 on arviolta 850 milj. euroa ja markkinaehtoisen toiminnan noin 750 milj. euroa, eli yhteensä noin 1 595 milj. euroa. Business Finlandin tuki henkilöliikenteen yrityksille vuonna 2020 oli alle 5 miljoonaa euroa.

Linja-autoliikenteen vuoden 2020 kokonaisliikevaihto supistui tekijöiden arvion mukaan 36 % (vaihteluväli +/- 3 %-yksikköä) vuoden 2018 tasoon verrattuna, ja markkinaehtoinen liikevaihto supistui noin 50 %, eli käytännössä puolittuu. Arvio ei sisällä valtion vuoden 2020 lisätalousarvioiden 211 milj. euron lisätukea tai kuntien koronalisärahoitusta. (Taulukko 9)

**Taulukko 9 Arvio taksi- ja linja-autoliikenteen liikevaihdosta, julkisrahoituksesta ja markkinaehtoisesta liikevaihdosta vuonna 2020 verrattuna vuoteen 2018. (lähde vuoden 2018 osalta Traficom 2020a, analyysin apuna käytetty myös valtion vuosien 2020 ja 2021 budjetin, LVM:n, Kelan ja ELY-keskusten julkaisemia tietoja)**

	Liikevaihto, milj. euroa						Julkisrahoitus milj. euroa 2020 (arvio)*			
	2018			2020 (arvio)			Valtio		Kunnat	
	Yht.	Yksityis- rahoitus	Julkis- rahoitus	Yht.	Yksityis- rahoitus	Julkis- rahoitus	Suora Matka- rah. korv.	Matka- rah. korv.	Suora Matka- rah. korv.	Matka- rah. korv.
<b>Taksi</b>	<b>1 147</b>	<b>680</b>	<b>467</b>	<b>775</b>	<b>350</b>	<b>425</b>	<b>175</b>		<b>250</b>	
<i>Suuret kaupunkiseudut</i>	448	238	210	325	130	195	15	5	165	10
<i>Tilausliikenne</i>	282	193	89	91	35	56	5	5		46
<i>Kaukoliikenne</i>	85	80	5	38	34	4		4		
<i>Muu sopimusliikenne</i>	467	287	180	365	200	165	40	10	75	40
<b>Bussit yhteensä</b>	<b>1 282</b>	<b>798</b>	<b>484</b>	<b>820</b>	<b>400</b>	<b>420</b>	<b>60</b>	<b>25</b>	<b>240</b>	<b>100</b>
<b>Taksi + bussi yht.</b>	<b>2 429</b>	<b>1 478</b>	<b>951</b>	<b>1 595</b>	<b>750</b>	<b>845</b>	<b>60</b>	<b>200</b>	<b>240</b>	<b>350</b>

\*) Ilman v. 2020 valtion 211 milj. euron lisätalousarvioita, Traficom 100 M€:n ja BF:n tukea sekä kuntien koronalisärahoitusta

Taksiliikenteen vuoden 2020 kokonaisliikevaihto supistui noin 32 % vuoden 2018 tasoon verrattuna, ja markkinaehtoinen liikevaihto supistui noin 49 % (Taulukko 10).

**Taulukko 10 Arvio %-muutoksesta vuodesta 2018 vuoteen 2020**

	Yht. milj. euroa	Yhteensä	Yksityis- rahoitus	Julkis- rahoitus
<b>Taksimarkkinat</b>	<b>-372</b>	<b>-32 %</b>	<b>-49 %</b>	<b>-9 %</b>
<i>Suuret kaupunkiseudut</i>	<b>-123</b>	<b>-27 %</b>	<b>-45 %</b>	<b>-7 %</b>
<i>Tilausliikenne</i>	<b>-191</b>	<b>-68 %</b>	<b>-82 %</b>	<b>-37 %</b>
<i>Kaukoliikenne</i>	<b>-47</b>	<b>-55 %</b>	<b>-58 %</b>	<b>-17 %</b>
<i>Muu sopimusliikenne</i>	<b>-102</b>	<b>-22 %</b>	<b>-30 %</b>	<b>-8 %</b>
<b>Bussimarkkinat</b>	<b>-462</b>	<b>-36 %</b>	<b>-50 %</b>	<b>-13 %</b>
<b>Taksi ja bussi yhteensä</b>	<b>-834</b>	<b>-34 %</b>	<b>-49 %</b>	<b>-11 %</b>

\*) Ilman valtion 211 milj. euron lisätalousarvioita, kuntien korona-lisärahoitusta, Traficom 100 M€:n sekä Business Finlandin yritystykä

Julkisen rahoituksen ja matkakorvausten osuus kasvoi vuonna 2020. Taksiliikenteen liikevaihdosta se oli noin 55 % ja bussiliikenteessä noin 51 %. Vastaavat osuudet vuonna 2018 olivat 41 % (taksi) ja 39 % (bussit). Mikäli vuoden 2020 valtion lisätalousarvion 211 milj. euroa, kuntien tukitoimet sekä Business Finlandin alle 5 milj. euron koronatuot otetaan huomioon, nousee julkisen rahoituksen osuus taksi- ja bussiliikenteen vuoden 2020 yhteenlasketusta kokonaisliikevaihdosta noin 60 prosenttiin.

### 3 Varautumisen keskeinen sääntely henkilöliikenteessä

#### 3.1 Laki liikenteen palveluista – vaikutus markkinaan ja seurantaan

Uusi liikennepalvelulaki astui voimaan 1.7.2018, joka käsittelee liikenteen palveluita ja niihin liittyviä henkilölupia sekä liikenneasioiden rekistereitä. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on siinä alan yleinen valvontaviranomainen, jonka tehtävänä on arvioida liikennejärjestelmän toimivuutta ja lain vaikutuksia sekä raportoida säännöllisesti liikennejärjestelmän tilasta.

Tietojen saamiseen liittyviä velvoitteita liikkumispalveluja tarjoaville yrityksille ja viranomaisille ovat:

- Liikkumispalvelun tarjoajalla on velvollisuus liike- ja ammattisalaisuuden estämättä toimittaa määrääjain harjoittamansa liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevat tiedot (nykyisin) Traficomille tilastointia ja tutkimusta varten.
- Henkilöliikenteen kuljetuspalvelun tarjoajan on lisäksi ilmoitettava säännöllisesti tarjottavan palvelun aloittamisesta, lopettamisesta ja olennaisista muutoksista (nykyisin) Traficomille viimeistään 60 päivää ennen suunnitelman toteuttamista siltä osin kuin tiedot eivät ole saatavilla rajapinnoista. Nämä tiedot on toimitettava maksutta.
- Traficomilla tai sen puolesta toimivalla Fintraffic Oy:llä (ennen vuotta 2021 Traffic Management Finland Oy:llä) on oikeus luovuttaa saamiaan tietoja toiselle viranomaiselle, jos ne ovat välttämättömiä sille laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi.
- Liikenne- ja viestintäministeriöllä (LVM) on oikeus saada toiselta viranomaiselta tietoja, jotka ovat välttämättömiä seuranta- ja yhteensovittamistehtävien toteuttamiseksi.

Traficom toteuttaa nykyisin joukkoliikenteen seuranta- ja yhteensovittamista nykyisen liikennepalvelulain perusteella. Tämä tehtävä kattaa joukkoliikenteen lisäksi myös mm. taksiliikenteen, autonvuokraus- ja yhteiskäyttöpalvelut sekä pysäköintipalvelut.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat seuranneet taksiliikennelain (217/2007) perusteella taksiliikenteen kysyntää ja säädelleet tarjontaa. Liikennehallinnon uudelleenjärjestelyssä nämäkin toiminnot keskitettiin Traficomiin.

#### 3.2 Varautuminen normaaliolojen lainsäädännössä

##### Liikennepalvelulaki ja siihen liittyvät varautumisvelvoitteet

Normaaliolojen lainsäädännössä varautumisvelvollisuus on määrätty käytännössä kaikkien viranomaisten toimintaa ohjaaviin lakeihin sekä luvanvaraisia liikennepalveluja tuottaville yrityksille, joilla on käytössään yli 15 ajoneuvoa. Tämä tarkoittaa käytännössä yrityksiä, joille on myönnetty yli 15 liikennelupaa.

Varautumisvelvollisuus liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelussa (371/2019) tarkoittaa käytännössä Fintraffic Oy:n<sup>4</sup> tytäryhtiötä<sup>5</sup>. Myös liikenneinfrastruktuurin ylläpitäjillä on varautumisvelvoite.<sup>6</sup>

Liikennepalvelulain (320/2017) 18 §:ssä maanteiden henkilö- ja tavaraliikenteen varautumisvelvoitteet on kirjattu seuraavasti (**henkilöliikennettä koskeva osuus lihavoitu**):

**”[18 §] Henkilöliikenneluvan haltijan, jolla on liikennekäytössä enemmän kuin 15 linja-autoa, tai tavaraliikenneluvan haltijan, jolla on liikennekäytössä enemmän kuin 15 ajoneuvoa tai ajoneuvoyhdistelmää, jonka suurin sallittu kokonaismassa on yli 3 500 kiloa, on varauduttava normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin ja huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi myös valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Sen on arvioitava toimintansa jatkuvuutta vaarantavat riskit ja osallistuttava toimintansa edellyttämällä tavalla valmiussuunnitteluun.”**

Valtioneuvostolla ja Traficomilla on valtuudet täydentää joko varautumisvelvoitteita, toimijoiden valmiussuunnitelmia tai valmiuslain yksityiskohtaisempaa toimeenpanoa<sup>7</sup>.

Traficomin vastuulla on merkittävä osa erityisesti rautatie-, vesi- ja lentoliikenteen varautumistehtäviä sekä poikkeusolojen lisätoimivaltuuksia. Se ei kuitenkaan ole valmiuslain tarkoittama tiekuljetusviranomainen, mutta se on ajoneuvojen ottotoiminnan ns. ATV-järjestelmän rekisterinpitäjä. Liikennehallinnon virastolaeissa on kullekin virastolle merkitty oma varautumisvelvoite, minkä lisäksi Traficomilla on velvoite tukea hallinnonalan muiden virastojen varautumista osana liikennejärjestelmää.

#### **Traficomın määräys: Valmiussuunnittelun järjestäminen liikennejärjestelmässä**

Traficomın antama määräys valmiussuunnittelun järjestämisestä liikennejärjestelmästä<sup>8</sup> on tullut voimaan 20.5.2020. Määräys velvoittaa maantiekuljetusyritykset varaututumaan yrityksen toimintaan vaikuttaviin poikkeuksellisiin olosuhteisiin etukäteen laaditun valmiussuunnitelman<sup>9</sup> pohjalta.

Määräyksen tarkoituksena on parantaa yritysten varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin. Valmiussuunnittelulla pyritään varmistamaan niin yrityksen oman toiminnan jatkuvuus ja toimintavarmuus kuin varmistaa heidän asiakkailleen tarjotun palvelun jatkuvuus ja täten edistää laajemmin yhteiskunnallista toimintavarmuutta. (Finlex 2020b; Traficom 2020h.)

<sup>4</sup> Valtion liikenteen ohjauksen konserni 1.1.2021 alkaen; aiempi nimi oli Traffic Management Finland Oy

<sup>5</sup> Ks. esim. Tieliikenteen ohjauspalveluja koskevaa 139 § (Liikennepalvelulaki 579/2018), joka muutettu 29.3.2019/371.

<sup>6</sup> Ks. tarkemmin: 100 §, Laki maantielain muuttamisesta (572/2018)

<sup>7</sup> Liikennepalvelulaki (320/2017)18 § Henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijan varautumisvelvollisuus; 58 § Varautumisvelvollisuus rautatieliikenteessä; 66 § Varautumisvelvollisuus kaupunkiraideliikenteessä; 129 § Varautumisvelvollisuus lentoliikenteessä.

<sup>8</sup> TRAFICOM/308489/03.04.04.00/2019

<sup>9</sup> Mallilomake Traficomın verkkosivulla: <https://asiointi.trafi.fi/omatrafi-formservlet-web/lomake/e418sr>

Määräyksessä mainittu varautumisvelvollisuus perustuu liikennepalvelulakiin, ja se koskee kaikkia maantiekuljetusyrityksiä, joilla on oikeus harjoittaa kaupallista kuljetustoimintaa joko vähintään 15 yli 3,5 kokonaismassatonnin tavarankuljetusajoneuvolla tai vähintään 15 linja-autolla. Autolukumäärä lasketaan yrityksen voimassa olevista liikenneluvista.

Toimijalla on oltava määräyksen vaatimukset täyttävä valmiussuunnitelma käytössään viimeistään 1.6.2021. Traficom ei aktiivisesti valvo määräyksen toteutumista, mutta valmiussuunnitelma on toimitettava heidän pyynnöstään nähtäväksi. (Finlex 2020b; Traficom 2020h.)

Määräyksen mukana tuleva mallilomake valmiussuunnitelmasta on varsin helppo täyttää. Maantiekuljetusyrityksen on mm. kuvattava, miten se on varautunut seuraaviin uuhkiin:

1. Suuri osa (yli 30 %) kuljettajista on estynyt työskentelemästä (varautuminen esimerkiksi alihankinnalla, henkilöstövuokrauksella tai toiminnan keskeyttämisellä)
2. Massiivinen sähkökatko/tietoliikennehäiriö (varautuminen esimerkiksi varavoimalähteellä, manuaaliseen ohjaukseen ja prosessiin siirtymisellä, toiminnan keskeyttämisellä)

Lisäksi maantiekuljetusyrityksen on kuvattava valmiussuunnitelmassa menettelynsä sen ylläpitoon ja omavalvontaan. Minimisuorituksena riittää, että kuljetusyritys täyttää Traficomien mallilomakkeen.

HVK:n Maakuljetuspooli on vuoden 2021 alussa julkaissut 14-sivuisen ohjekirjaisen ”Kuljetusyrityksen valmiussuunnittelu maantieliikenteessä” toteutuksen avuksi. Maakuljetuspooli tulee myös järjestämään alueellisia koulutustilaisuuksia valmiussuunnittelun mahdollistamiseksi koronapandemian mahdollistamissa rajoissa ja aikataulussa.

Alan yritysten tulisikin sisällyttää valmiussuunnittelu osaksi yrityskulttuuriaan. Ainakin alan suurimmat toimijat varautuvat varsin kattavasti liiketoiminnan jatkuvuuden turvaamiseen, ja monet valmiussuunnittelun osa-alueet tulevat kartoitetuksi jo siinä.

### 3.3 Kiireelliset evakuointikuljetukset normaaliolojen suuronnettomuuksissa

Normaalioloissa maanteiden henkilöliikenteen varautumisella on merkitystä erityisesti suuronnettomuuksien evakuoinneissa, mikäli sellaisia joudutaan tekemään.

Turvallisuustutkintalain (525/2011) mukaan suuronnettomuudella tarkoitetaan onnettomuutta, jota on kuolleiden tai loukkaantuneiden taikka ympäristöön, omaisuuteen tai varallisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän taikka onnettomuuden laadun perusteella pidettävä erityisen vakavana. Lakiin kirjattu määritelmä ei yksiselitteisesti määrittele milloin kyseessä on suuronnettomuus ja milloin ei. Esim. suuronnettomuusoppaassa (Castrén ym. 2015) suuronnettomuudelle tyypillisinä piirteinä nostetaan lisäksi esiin pelastustoimintaan osallistuvien viranomaisten laaja ja saumaton yhteistyö sekä resurssien tehostettu käyttö.

#### **Yleisjohtovastuun määräytyminen suuronnettomuuksissa**

Suuronnettomuuden pelastustoiminnassa yleisjohtovastuu on viranomaisella, jonka toimialan vastuulle kyseisen kaltaisen tilanteen hoitaminen kuuluu tai joskus myös sillä, jolla on parhaimmat resurssit tilanteen ratkaisemiseksi. Jokainen pelastustoimintaan osallistuva toimiala vastaa kuitenkin aina oman toimintansa johtamisesta. (Ekman 2019)

Kuvio 5 tarkastelee tilannetta, jossa yleisjohtovastuu on pelastustoimella. Luonnollisesti myös onnettomuuden luonne vaikuttaa paljon siihen, miten suuri, nopea tai maantieteellisesti laaja evakuoitintarve on.

Pandemia- ja suuronnettomuustilanteessa valmiuslain evakuoitinkuljetuspykälät 84 ja 85 olisi mahdollista ottaa käyttöön, mutta suuronnettomuuden sattuessa niitä tuskin ehditään aktivoimaan vahingon jo tapahduttua. Tällaisia tilanteita voisivat olla esimerkiksi Suomessa tai lähialueilla tapahtunut vakava ydinvoimalaonnettomuus tai laaja ja yleisvaarallinen kemikaalivuoto- tai räjähdys.



Kuvio 5 Kiireellisten evakuoitinkuljetusten keskeiset toimivaltasuhteet normaaliolojen suuronnettomuuksissa, joissa pelastustoimella yleisjohtovastuu

Säteilyonnettomuuksissa henkeä ja terveyttä uhkaava vaikutusalue voi olla varsin laaja ja ulottua myös ulkovaltojen alueelle tai olla sieltä peräisin (ks. myös SM:n Säteilytilanneohje 2016). Kemikaalionnettomuuksissa vaikutusalue on käytännössä paikallinen tai laajimmillaan alueellinen.

Joissakin pitkäkestoisissa tilanteissa, kuten suurtulvissa tai laajoissa metsäpaloissa (lähinnä paikallisia) evakuoiteja vaativa tilanne voi kehittyä pitkähkönkin ajan kuluessa. Suomessa on lähes teoreettinen tilanne, että tulvien tai metsäpalojen vuoksi tarvitsisi turvautua valmiuslakiin.

Tuore esimerkki on Rovaniemeltä vuonna 2020: siellä jonkin verran väestöä evakuoitiin tulvan alta pelastuslaitoksen johdolla sikäläisten liikennöitsijöiden avustuksella. Tällaista tilannetta oli Rovaniemellä harjoiteltu jo vuonna 2019, mistä oli huomattavaa apua toimittaessa vastaavassa todellisessa tilanteessa seuraavana vuonna.

### Kiireellisten evakuoitinkuljetusten keskeinen sääntely

Normaaliolojen kiireellisten evakuoitinkuljetusten keskeinen sääntely on tiivistetty oheiseen kuvioon (Kuvio 6). Keskeisin näistä on pelastuslaki, kun tarkastellaan pelastustoimen johdolla tapahtuvaa toimintaa. Evakuoitinkuljetuksiin viitataan suoraan vain muutamissa laeissa, mutta epäsuoria

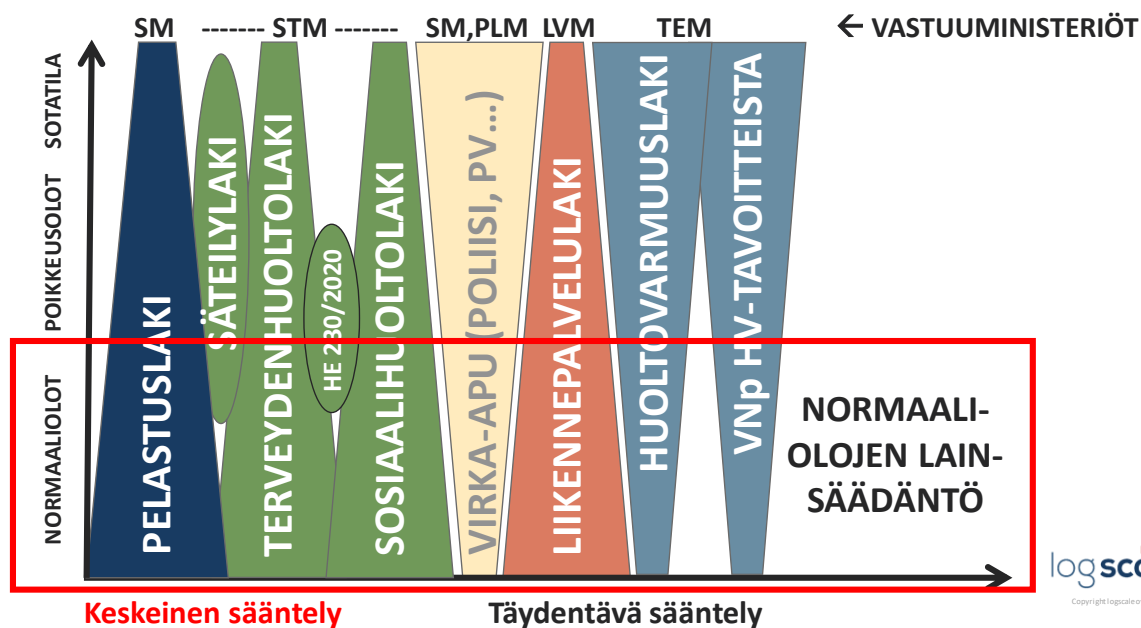
viittauksia esimerkiksi virka-avun tai muun avustavan toiminnan velvoitteiden osalta on varsin monissa laeissa<sup>10</sup>.

Normaaliolojen lainsäädäntö ja viranomaisten toimivaltuudet – erityisesti pelastuslain osalta – ovat lähtökohtaisesti voimassa myös poikkeusoloissa. Tässä erityisesti pelastuslain mukaiset pelastustoiminnan johtajan (P2 tai P3) toimivaltuudet ovat erittäin laajat jo normaalioloissa.

Normaaliolojen suuronnettomuuden edellyttämien laajamittaisten ja kiireellisten evakuointikuljetusten johtaminen ja organisoiminen on erittäin haasteelliselta, sillä tilanteet kehittyvät nopeasti ja vaativat hyvin monien eri viranomaisten, kuntien, yritysten ja kansalaisjärjestöjen (erityisesti Vapepa) toiminnan koordinoitua.

Tilanteen tehokas johtaminen edellyttää myös monenlaista varautumista, joista evakuointikuljetuksiin liittyen yksi keskeinen on yhteistyöverkoston luominen ja ylläpitäminen erityisesti henkilökuljetusyrityksiin. Tässä linja-autokaluston lisäksi tärkeä resurssi on invataksit, jotka ovat välttämättömiä erityisryhmien kuljetuksissa. Erittäin haastava tilanne on myös se, jossa hoivakotien asukkaita ja varsinkin sairaaloiden potilaita jouduttaisiin siirtämään.

Tämän selvityksen yksi tärkeä havainto on se, että nämä valmiudet ja varautuminen eivät monin paikoin näyttäisi olevan riittävät, vaan niitä tulisi kehittää merkittävästi.



**Kuvio 6 Kiireellisten evakuointikuljetusten keskeinen sääntely normaaliolojen suuronnettomuuksissa sekä näiden vastuuministeriöt**

Jäljempänä käsitellään tarkemmin suuronnettomuuksien ja muiden evakuointien sääntelyä poikkeusoloissa (ks. esim. Kuvio 9). Päähuomio on se, että normaaliolojen lainsäädäntö ja viranomaisten toimivaltuudet ovat lähtökohtaisesti voimassa myös poikkeusoloissa.

<sup>10</sup> Näiden keskeiset lainkohdat on koottu liitteeseen 8.

### 3.4 Valmiuslain tarkoitus

#### Valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönoton perusteet

Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys (1 §).

Laissa säädetään viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana ja viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin. (2 §) Poikkeusoloja valmiuslain mukaan ovat (3 §):

- 1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;
- 2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;
- 3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;
- 4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila; sekä
- 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain valmiuslain 3 §:ssä määritellyissä poikkeusoloissa. Valtaosa lain toimivaltuuksista koskee kohtien 1) – 3) mukaisia poikkeusoloja, ja vain harvaa toimivaltuutta voidaan soveltaa kohtien 4) ja 5) mukaisissa poikkeusoloissa.

Valmiuslain 10 luku käsittelee erityisesti liikennettä ja kuljetustoimintaa. Sen kaikki toimivaltuudet voivat olla käytössä kohtien 1) ja 2) mukaisissa poikkeusoloissa, ja 67–75 ja 82 § kohdan 3 mukaisissa poikkeusoloissa. Kohtien 4) ja 5) poikkeusoloissa vain 75 § ja 84 § voidaan ottaa käyttöön.

Valmiuslain 4§:n mukaan viranomaiset voidaan oikeuttaa poikkeusoloissa käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Lisätoimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Lisäksi 5 §:ssä säädetään, että valmiuslakia sovellettaessa on noudatettava Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita ja kansainvälisen oikeuden yleisesti tunnustettuja sääntöjä.

Pandemiatilanne on nostanut esiin useita ongelmakohtia tilanteen johtamisessa niin akselilla valtioneuvosto – ministeriö – keskushallinto – kunnat kuin horisontaalasti eri toimijatasojen välillä sekä suhteessa yksityisen sektorin sekä kansalaisten toimintaan.

#### Valmiuslain tarkoituksen pohdintaa

Valmiuslain viiden poikkeusolojen määritelmän vaikutukset henkilö- ja tavaraliikenteeseen voivat olla hyvin erilaisia (Kuvio 7). Lähinnä vain kolmella ensimmäisellä on merkittävä vaikutus liikenteeseen ja logistiikkaan hallituksen esityksessä nykyiseksi valmiuslaiksi (HE 3/2008). Tällöin maanpuolustuksen tarpeet korostuvat, ja materiaalien ja joukkojen kuljetustarpeet muuttuvat merkittävästi. Myös väestön evakuoitukuljetusten tarve saattaa syntyä nopeasti ja vaikeasti ennakoitaviin kohteisiin.

Tavaraliikenne		Kuljetustarve (volyymi)				
		Vähenee		Pysyy samana	Kasvaa	
		Merkittävästi	Jonkin verran		Jonkin verran	Merkittävästi
Tuotejakauma ja kuljetusmuodot	Pysyy samana	3. ja 5. Päivittäis- ja kesto-kulutustavara; teollisuuden materiaalivirrat			1.-2. Maanpuolustuksen materiaalit	
	Muuttuu jonkin verran	4. ?				
	Muuttuu merkittävästi	<u>Kapasiteetin sopeutus pääosin alas</u> → henkilöstön vähennykset → taloudelliset tappiot				
Henkilöliikenne		Vähenee		Määrä ja suorite	Kasvaa	
		Merkittävästi	Jonkin verran	Pysyy samana	Jonkin verran	Merkittävästi
Toteutus (liikennemuodot)	Pysyy samana	3. ja 5. Karanteenit, etätyö, tuotantotoiminnan väheneminen			1.-2. Maanpuolustuksen tarpeet	
	Muuttuu jonkin verran	4. ?				
	Muuttuu merkittävästi	<u>Kapasiteetin sopeutus alas</u> → henkilöstön vähennykset → taloudelliset tappiot				

**Kuvio 7 Pelkistys poikkeusolojen viiden määritelmän vaikutuksista linja-auto- ja taksiliikenteen kysyntään ja rakenteeseen tai toteutustapaan**

Hallituksen esityksessä valmiuslaiksi (HE 3/2008) erityisesti kohdan 3) määritelmässä väestön toimeentuloon tai maan talouselämään kohdistuva tapahtuma tai uhka ei välttämättä liity raaka-aineiden saatavuuteen. Kyse voi olla esimerkiksi tilanne, jossa tietoteknisten tai logististen järjestelmien toimivuus horjuu vakavasti. Poikkeusolojen määritelmillä 4) ja 5) ei lain valmistelussa nähty olevan samalla tavalla merkittäviä vaikutuksia liikenteeseen ja logistiikkaan. Voidaankin nähdä, että käsillä olevan pandemiatilanteen valossa painotus ei vastaa nyt ilmenneitä tarpeita.

Erityisen vakavan suuronnettomuuden ja sen välittömän jälkitilan henkilö- ja tavaraliikenteen vaikutusten etukäteisarviointi on erittäin vaikeaa, koska vaikutukset syntyvät kyseisen onnettomuuden tyypistä, sijainnista, vaikutusalueesta ja -ajasta. Myös lain valmistelussa mainittujen esimerkkien, kuten ydinvoimala- ja suurpato-onnettomuuksien vaikutukset ovat hyvin erilaiset.

COVID-19- pandemia on lyhyessä ajassa aiheuttanut ennen näkemättömän laajoja ja merkittäviä rajoitustoimia mm. terveydenhuollon, sosiaali- ja opetustoimen, työnteon ja matkustuksen suhteen. Rajat ylittävä tavaraliikenne on kuitenkin jatkunut lähes rajoituksetta, mutta tuotannollinen toiminta useissa maissa ja toimialoilla on lyhyessä ajassa ajautunut suuriin vaikeuksiin, kun samanaikaisesti kysyntä on hiipunut ja materiaalien, komponenttien ja lopputuotteiden saatavuus on merkittävästi vaikeutunut aluksi Kiinan osalta ja sittemmin laajemmin.

Pandemian laajenemisen estämiseksi tehdyillä toimenpiteillä (mm. matkustusrajoitukset, siirtyminen etätyöhön, karanteenit) on ollut nopea ja erittäin voimakas vaikutus paikallisliikenteeseen sekä kotimaan ja ulkomaan matkailuun. Tilanne on ajanut monet henkilöliikenteen yritykset erittäin vaikeaan taloudelliseen tilaan, joka koskee myös matkailu- ja ravintola-alaa sekä Suomessa että maailmanlaajuisesti.

### 3.5 Valmiuslain 10 luvun henkilöliikenteeseen liittyvät kohdat

Valmiuslain 10 luvun 67–85 § toimivaltuuksien käyttöönottoa säätelee lain 3 §, jossa poikkeusolojen viisi määräytymisperustetta luetaan (Kuvio 8). Lukuun ottamatta 79–83 § ne koskevat tavalla tai toisella myös maanteiden henkilökuljetuksia.

Valmiuslain 10 luku - Kuljetusten turvaaminen ja polttonesteen säännöstely; säädösten sovellettavuus 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa		Määräytymisperuste				
		1. Aseellinen hyökkäys	2. Hyökkäyksen uhka	3. Taloudellinen uhka	4. Suuronnettomuus	5. Pandemia
67 §	Polttonesteen säännöstely liikenteessä					
68 §	Tieliikenteen polttonesteen säännöstely					
69 §	Tieliikenteen polttonesteen säännöstelyviranomaiset					
70 §	Polttonesteen käyttö lupa					
71 §	Polttonesteen ostolupa					
72 §	Polttonesteen myyntipisteiden toiminnan rajoittaminen					
73 §	Tieliikenteen polttonesteen säännöstelyviranomaisten muut tehtävät					
74 §	Tiekuljetusviranomaiset					
75 §	Tiekuljetukset ja niiden ohjaaminen poikkeusoloissa					
76 §	Tieliikenteen rajoittaminen					
77 §	Liikenteenharjoittajan ja moottoriajon. omistajan/haltijan velvollisuudet					
78 §	Moottoriajoneuvon käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus					
79 §	Vesikuljetusten turvaaminen					
80 §	Merenkulun ja muun vesiliikenteen polttonesteen säännöstely					
81 §	Ilmakuljetusten turvaaminen					
82 §	Lentoliikenteen polttonesteen, varaosien ja tarvikkeiden säännöstely					
83 §	Rautatiekuljetusten järjestäminen poikkeusoloissa					
84 §	Kiireelliset evakuoitukuljetukset					
85 §	Liikenne- ja viestintäministeriön toimivalta määrätä kuljetuksista					

Kuvio 8 Valmiuslain 10 luvun säädösten sovellettavuus 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa

#### Maantieliikenteen polttonesteen säännöstely poikkeusoloissa (67–73 §)

Lain tarkoittamia maantieliikenteen polttonesteen säännöstelyviranomaisia ovat LVM sekä liikenteen polttoaineyksiköt, joita perustetaan liikennetehtäviä hoitaviin ELY-keskuksiinsekä poliisilaitoksiin. Liikenteen polttoaineyksiköt toimivat LVM:n johdon ja valvonnan alaisina. Tarkemmat säännökset liikenteen polttoaineyksiköiden perustamisesta, organisaatiosta, työnjaosta ja tehtävistä annetaan valtioneuvoston asetuksella. (69 §)

Poikkeusoloissa LVM säättää asetuksella liikennepolttonesteen valmiuslain 30 §:n mukaisen hallinnonalansa kokonaissäätön jakautumisesta tie-, rautatie-, vesi- ja lentoliikenteen kesken. Tällöin tieliikenteen polttonestettä saa myydä ja luovuttaa ainoastaan käyttö- tai ostolupaa vastaan.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tieliikenteen polttonesteen säännöstelyn toimeenpanoajasta, ja LVM antaa asetuksella tarkemmat säännökset polttonesteen säästötavoitteista eri kuluttajaryhmille ja kuluttajille myytävän polttonesteen enimmäismäärästä. (67–68§).

Polttonesteen käyttöluvan (70 §) valtion viranomaisille ja valtion liikelaitoksille niiden omistamia tai niiden hallinnassa taikka niiden käytössä olevia moottoriajoneuvoja varten myöntää LVM. ELY(L)-keskukset puolestaan myöntävät polttonesteen käyttöluvan kunnallisille viranomaisille sekä talouselämän toimintaedellytysten turvaamiseksi välttämätöntä liikennettä harjoittaville liikenteenharjoittajille ja muuta maan talouselämän toimintaedellytysten turvaamiseksi välttämätöntä toimintaa hoitaville yrityksille tai yhteisöille niiden omistamia tai hallinnassa olevia moottoriajoneuvoja varten. Nämä moottoriajoneuvot on merkittävä ELY(L)-keskuksen ylläpitämään ajoneuvojen varaamista poikkeusolojen käyttöön koskevaan luetteloon. (70 §)

Polttonestettä saa myydä muulle kuin 70 §:ssä tarkoitetun moottoriajoneuvon omistajalle tai haltijalle vain, jos hänellä on 71 §:ssä tarkoitettu polttonesteen ostolupa. Sen myöntää poliisilaitoksen liikenteen polttoaineyksikkö liikenneasioiden rekisteriin merkittyjen ja 1 momentissa tarkoitettujen moottoriajoneuvojen omistajille tai haltijoille. Ostoluvat oikeuttavat luvanhaltijan ostamaan siinä osoitetun määrän polttonestettä tietyssä aikana. Polttonesteen ostoluvan ulkomaan rekisterissä olevalle moottoriajoneuville, jonka haltijalla ei ole kotikuntaa Suomessa, voi myöntää se poliisilaitoksen liikenteen polttoaineyksikkö, jolle hakemus on jätetty. (353/2018)

Säännöstellessä polttonesteen myyntiä tai muuta jakelua 70 ja 71 §:ssä tarkoitetulla tavalla polttonestettä ei saa toimittaa sellaisiin polttonesteen myynti- ja jakelupisteisiin, joissa ostoja ei voida valvoa (72 §). Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tällaisista myynti- ja jakelupisteistä.

Valmiuslain mukaan johtovastuu yllä mainituissa tehtävissä kuuluu LVM:lle, milloin kyse ei ole valtioneuvoston asetuksen piiriin kuuluvasta asiasta. Tällöinkin valmisteluvastuu asiassa on LVM:llä. Vastaavasti tieliikenteen polttonesteiden säännöstelyn ja paikallisen jakelun toimeenpanevat ja valvovat ELY(L)-keskukset, jotka myös ohjaavat ja valvovat poliisilaitosten liikennepolttoaineiden jakelua valvovia ns. LIPO-yksiköjä tehtävässään.

### **Tiekuljetusviranomaiset ja tieliikenteen rajoittaminen (74–76 §)**

Tiekuljetusviranomaisia ovat LVM sekä liikennetehtäviä hoitavat ELY-keskukset. Poikkeusoloissa tiekuljetuksia johtaa ja valvoo valtakunnallisesti LVM ja paikallisesti liikennetehtäviä hoitava ELY-keskus toimialueellaan (74 §). Ne voivat myös rajoittaa tiekuljetuksia siten kuin 75-76 §:ssä säädetään.

Jo normaalioloissa yleinen tie voidaan sulkea tienpitäjän päätöksellä, mikäli sen käyttö syystä tai toisesta on vaarallista<sup>11</sup>. Tällöin asiasta tulee tehdä häiriötiedote, osoittaa kiertotie(t) sekä ilmoittaa tarvittaessa poliisille ja pelastusviranomaiselle.

Liikennetehtäviä hoitavat ELY-keskukset voivat poikkeusoloissa perustaa kuljetusohjausyksiköjä (ns. KULO-yksiköjä), jotka toimivat LVM:n johdon ja valvonnan alaisina.

Tiekuljetukset on poikkeusoloissa hoidettava siten, että varmistetaan yhteiskunnan toimivuuden, sotilaallisen puolustusvalmiuden sekä väestön suojelun, turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömät kuljetukset. Tällöin tiekuljetusviranomaisen voi ohjata luvanvaraisessa liikenteessä

---

<sup>11</sup> Väylävirasto yhteistoiminnassa ELY-keskusten kanssa; perustuu seuraaviin: Laki maantielain muuttamisesta (572/2018): 34 § Rajoitettu kunnossapito ja 35 § Liikenteen tilapäinen kieltäminen tai rajoittaminen

käytettävän tiekuljetuskaluston käyttöä ja rajoittaa luvanvaraista liikennettä ottaen huomioon yhteiskunnan kuljetustarpeet ja muut liikenteen rajoittamiseen vaikuttavat tekijät.

Kuljetuksia on rajoitettava mahdollisimman tasapuolisesti ottaen huomioon liikenteenharjoittajien ja niiden asiakkaiden tarpeet.

Julkisen liikenteen turvaamiseksi voivat tiekuljetusviranomaiset poikkeusoloissa muuttaa luvanvaraisen henkilöliikenteen aikatauluja ja reittejä sekä ohjata joukkoliikenteessä käytettävää kalustoa tilanteen edellyttämällä tavalla.

Poliisi voi LVM:n tai paikallisesti ao. ELY(L)-keskuksen pyynnöstä rajoittaa muuta moottoriajoneuvoliikennettä tai kieltää sen kokonaan määrääjäksi tiekuljetusviranomaisen määräämillä teillä tai alueilla.

### **Ajoneuvon omistajan velvollisuudet ja käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus (77–78 §)**

Kyseinen pykälä säätelee moottoriajoneuvon omistajan velvollisuutta suorittaa toimivaltaisten tiekuljetusviranomaisten määräämiä kuljetuksia.

Valmiuslain mukaan johtovastuu kuljetusten suorittamisvelvollisuudesta (77 §) on LVM:llä ja säädökset ovat muutenkin suhteellisen selkeät toimivaltasuhteiden osalta. Viranomaistoimijoita on ajoneuvojen ottotoiminnassa vähän; alueellinen toimeenpano tapahtuu ELY(L)-keskusten toimesta.

HVK:lla on avustava rooli toiminnan kehittämisessä ja tarpeen arvioinnissa, mutta itse operatiivisessa toiminnassa se ei luonnollisesti ole mukana, sillä se ei ole viranomainen.

78 § säätelee moottoriajoneuvon omistajan tai haltijan velvollisuutta luovuttaa ajoneuvon käyttöoikeus.

Valmiuslain mukaan johtovastuu yllä mainituissa tehtävissä on LVM:llä ja säädökset ovat muutenkin suhteellisen selkeät toimivaltasuhteiden osalta. Viranomaistoimijoita on ajoneuvojen ottotoiminnassa vähän; alueellinen toimeenpano tapahtuu ELY(L)-keskusten toimesta. Myös HVK:lla ja sen Maakuljetuspoolilla on rooli toiminnan kehittämisessä, mutta ei operatiivisessa toiminnassa.

Puolustusvoimien rooli on keskeinen, sillä sen etuoitto-oikeus ajoneuvoihin ja ajoneuvorekisterissä oleviin työkoneisiin on lakiin perustuva vakiintunut käytäntö. Puolustusvoimien kuljetustarpeiden toteuttamisesta vastaa Logistiikkalaitoksen Esikunta, ja esimerkiksi ajoneuvojen ottotoiminnan operatiivisen toteutuksen hoitavat nykyään Logistiikkarykmentit.

Puolustusvoimat, rekisteriviranomainen ja HVK tekevät uudistetun ns. ATV-järjestelmän kehittämisessä tiivistä yhteistyötä, ja järjestelmää tulee operatiiviseen käyttöön lähiaikoina.

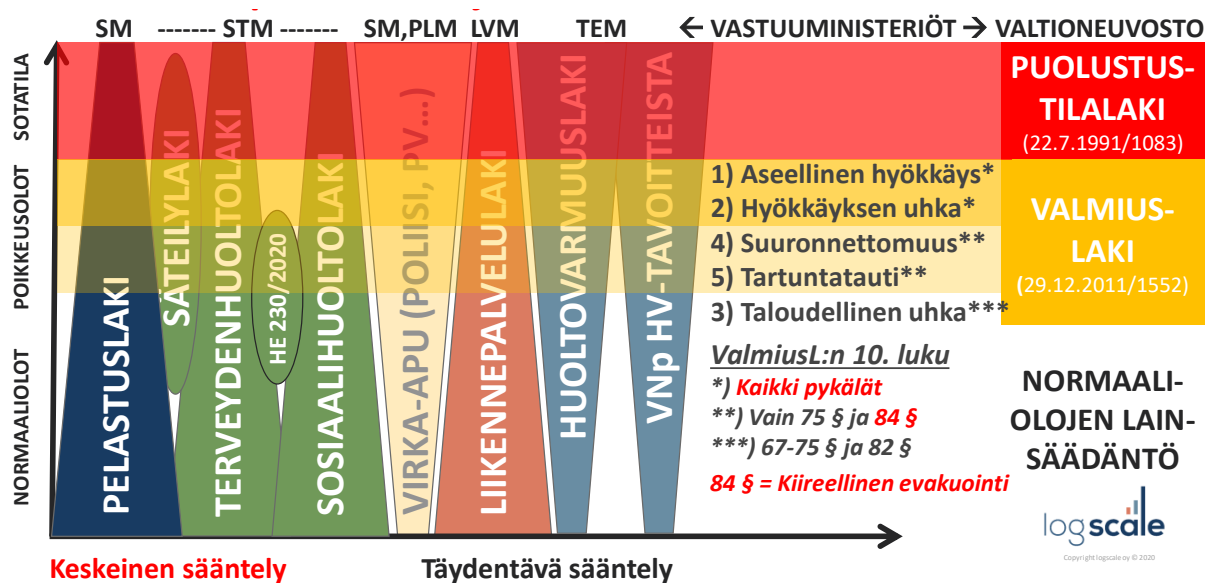
### **Kiireellisiä evakuointikuljetuksia koskevat säädökset (84 §)**

Liikenne- ja viestintäministeriö voi poikkeusoloissa määrätä luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan poikkeusolojen takia välttämättömiä henkilöiden ja omaisuuden evakuointikuljetuksia. Kuljetukset on hoidettava ilman aiheetonta viivytystä.

Valmiuslain viisi eri määräytymisperustetta vaikuttavat oleellisesti siihen, millaisia lisätoimivaltuuksia se evakuointikuljetuksiin mahdollistaa. Vakavaa taloudellista uhkaa lukuun ottamatta muut perusteet mahdollistavat LVM:lle em. lisätoimivaltuuksia; näiden käytön osalta tulee konsultoida mm. Puolustusvoimia.

Säädös on varsin yleisluontoinen todennäköisesti osin siksi, että etukäteen on vaikea ennakoida tarkasti, millaisia henkilöiden ja/tai omaisuuden evakuointikuljetuksia saatetaan tarvita, millä maantieteellisellä alueella tai niiden välillä, ja kuinka suurista ja nopeista evakuoinneista olisi kyse.

Tämä korostaa perusteellisen ennakkosuunnittelun, laajojen puitesopimusten ja harjoittelun merkitystä sen sijaan, että voimavaroja suunnattaisiin hyvin yksityiskohtaisiin suunnitelmiin. Näin lain tarkoittamia evakuointikuljetuksia olisi mahdollista toteuttaa ja johtaa vaikeasti ennakoitavissa ja nopeasti muuttuvissa oloissa.



**Kuvio 9 Kiireellisten evakuointikuljetusten keskeinen sääntely poikkeusolojen suuronnettomuuksissa sekä niiden vastuuministeriöt**

On huomioitava, että lain tarkoittama yritys- ja toimijajoukko on erittäin laaja ja koostuu suuresta määrästä yrityksiä, joiden kapasiteetin tavoittaminen ja kohdentaminen laajamittaisissa ja/tai pitempikestoisissa evakuoinneissa nopeasti edellyttää ensi sijassa sopimusjärjestelyjen laatimista ennakkoon ja toimintojen harjoittelua. Tilanteen keskeistä sääntelyä havainnollistaa Kuvio 9.

Toisaalta erityisesti linja-autojen tilausajoliikenteen yrityksillä on yleensä erittäin hyvä valmius vastata nopeasti syntyviin lyhytkestoisiin ja paikallisiin kuljetustarpeisiin. Tällaisia tilanteita syntyy varsin usein esimerkiksi junaliikenteen häiriöiden yhteydessä, jossa (tilausliikenteen) linja-autoja saadaan yleensä erittäin nopeasti hoitamaan korvaava liikenneyhteys.

Sen sijaan väestön laajat ja/tai pitempikestoiset evakuoinnit ja niiden organisointi tulee jo lainsäädännönkin nojalla olla viranomaisten keskitetysti johtamaa toimintaa. Siinä olennaisia seikkoja ovat selkeät toimivalta- ja vastuusuhteet, toimiva tietoliikenne ja tiedotus sekä kyky johtaa, ohjata ja hallita isoja evakuoitavia henkilömääriä tehokkaasti ja nopeasti.

Tällainen kyvykkyys voi syntyä tai sitä voi ylläpitää vain riittävällä harjoitustoiminnalla. Eräät pelastuslaitokset mm. Etelä-Suomessa ja Hämeessä ovatkin tehneet ennakkosopimuksia alueen keskeisten linja-autoyritysten kanssa kaluston saamiseksi nopeasti mahdollisia evakuointikuljetuksia varten.

Näissä sopimuksissa mainitaan myös yritysten nimeämät yhdyshenkilöt, joiden kautta asiointi tapahtuu, mikä selventää ja nopeuttaa tilanteen johtamista. Yrityksen edustaja tai edustajat osallistuvat myös tarvittaessa pelastuslaitoksen johtokeskuksen toimintaan omalla asiantuntemuksellaan ja verkostoillaan. Tämän tyyppisen mallin käyttöön ottoa koko maassa kannattaisikin harkita.

### **Liikenne- ja viestintäministeriön toimivalta määrätä kuljetuksista (85 §)**

Maanpuolustuksen, väestönsuojelun ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varmistamisen kannalta välttämättömien kuljetusten turvaamiseksi poikkeusoloissa LVM voi antaa viranomaisille määräyksiä eri kuljetusmuotojen yhteistoiminnasta yksilöidyn kuljetuksen tai kuljetusten hoitamiseksi. 85 § säätelee tätä yleistoimivaltuutta.

Ministeriö voi myös velvoittaa luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan kuljetuksen päätöksessä yksilöidyllä tavalla, jos kuljetusta ei voida hoitaa muulla tavalla.

Hallituksen esitys (3/2008) viittaa tilanteisiin, jolloin useista erillisistä ja erilaisilla kuljetusmuodoilla hoidetuista kuljetustapahtumista koostuvaa logistista kuljetusketjua olisi kansainvälisten vienti- ja tuontikuljetusten sekä valtakunnan sisäisten materiaalivirtojen turvaamiseksi ohjattava keskitetysti. 85 § viittaa suoraan myös henkilökuljetuksiin.

Tilanteessa jouduttaisiin mahdollisesti turvautumaan normaalisti poikkeavalla tavalla eri kuljetusmuotojen matkustaja-asemien tai muiden henkilöliikenteen solmukohtien sekä terminaalien, satamien ja lentoasemien käyttöön. Kuljetuksiin mahdollisesti kohdistuva aseellinen uhka lisääisi tarvetta keskitettyyn ohjaukseen. Keskitetty ohjaus edellyttäisi kuljetusalan asiantuntemusta ja tiivistä yhteistyötä alan toimijoiden kanssa. Tämän tyyppisen yhteistyön mahdollistaminen on varautumis- ja poolityöskentelyn ytimessä.

### **Yhteenveto valmiuslaista erityisesti evakuointikuljetuksiin liittyen:**

- Valmiuslain viisi eri määräytymisperustetta vaikuttavat oleellisesti siihen, millaisia lisätoimivaltuuksia se viranomaisille mahdollistaa.
- Vakavaa taloudellista uhkaa lukuun ottamatta muut perusteet mahdollistavat LVM:lle em. lisätoimivaltuuksia; näiden käytön osalta mm. Puolustusvoimia tulee konsultoida.
- Toimeenpano esimerkiksi evakuointikuljetuksissa pääosin Traficomilla ja ELY(L)-keskuksilla; myös kunnilla on paikallistasolla keskeinen rooli kuljetusten organisoinnissa, ja virka-avun osalta myös mm. poliisille ja esimerkiksi Rajavartiolaitokselle ja Tullille voi tulla näitä tehtäviä.
- Terveydenhuolto- ja sosiaalihuoltolakien täydennyksessä (HE 230/2020) myös sairaanhoitopiireillä aiempaa selkeämpi vastuu terveydenhuollon kuljetusten varautumisessa.
- Mikäli poikkeusolojen perusteena olisi suuronnettomuus, valmiuslain toimivaltuuksien saaminen käyttöön ja toiminnan johtaminen niiden nojalla on suhteellisen hidas prosessi.
- Toiminnan johtaminen myös poikkeusoloissa tulisi todennäköisesti tapahtumaan pääosin normaaliolojen lainsäädännön turvin. Erityisen haastava osa tässä on tiedottamisen hallinta mukaan lukien viestintä sosiaalisessa mediassa.

## 4 Toimintaympäristön kehitys vuoteen 2030 – liiketoiminnallinen näkökulma

### 4.1 Teknologinen kehitys

Henkilöliikenteen kuljetuspalveluiden toimintaympäristön kehitys on tiiviisti linkittynyt yhteiskunnan ja liikenteen laajempaan kehitykseen. Teknologinen kehitys on yksi keskeisempiä, ellei tärkein, muutosajuri liikenteen toimintaympäristön kehitykselle. Teknologisen kehityksen lisäksi tärkeitä megatrendejä ovat muun muassa globalisaatio, maailmanlaajuiset ilmasto- ja ympäristöhaasteet kaupungistuminen ja väestön demografiset muutokset.

Kehitys ei kuitenkaan tapahdu tyhjiössä, vaan globaalit megatrendit vaikuttavat toisiinsa. Esimerkiksi teknologiseen kehitykseen vaikuttaa vahvasti voimassa oleva ilmasto- ja ympäristösääntely, joka ohjaa innovaatiokehitysten ja ratkaisujen suuntaa. Toisaalta juuri teknologinen kehitys ja esimerkiksi liikenteen digitalisoituminen luovat edellytykset kestäväälle liikkumiselle (Eckhardt ym. 2017; Vaismaa ym. 2017).

Uudet teknologiat vaikuttavat merkittävästi alaan, mutta kokonaisuuden kannalta yksittäinen teknologia (esim. autonomiset ajoneuvot) ei tule dominoimaan teknologista kehitystä. (Eckhardt ym. 2017; Vaismaa ym. 2017). Luonnollisesti osa teknologiaratkaisuista on relevantimpia henkilökuljetuksille kuin toiset, kuten liikkuvuuteen liittyvät uudet digitaaliset palvelut ja palvelukonseptit. Maanteiden henkilökuljetusten osalta erityisesti kaupungistumisella eli urbanisaatiolla tulee olemaan merkittävä vaikutus; kasvavan kaupungistumisen myötä eri teknologiset ratkaisut tulevat keskittymään pitkälti kaupunkeihin ja näiden lähiseuduille.

Kaupunkiliikenteessä erityisesti joukkoliikenteen rooli tulee pysymään keskeisenä suurten ihmismäärien tehokkaassa kuljettamisessa. Muihin kuljetusmuotoihin verrattuna joukkoliikenteen tarjoama kapasiteetti ja tilankäytön tehokkuus on ylivoimainen, ja tämä ominaisuus tulee korostumaan kaupunkien asukaslukujen kasvaessa. Tehokkuus ei kuitenkaan muodostu yksittäisestä toimijasta, vaan se vaatii useiden erilaisten palveluiden ja kuljetusmuotojen integrointia ja yhteistyötä. (Aho ym. 2017; Vaismaa ym. 2017; HLT 2018). Liikenteen teknologisen murroksen myötä tulevaisuudessa on tärkeää keskittyä kehittämään liikennettä kokonaisvaltaisesti luoden keskenään yhteistyötä tekeviä ekosysteemejä. (Aho ym. 2017).

Lisäksi Aho ym. (2017) toteavat, että liikenteen perusteknologiat syntyvät globaalisti. Suomen mahdollisuudet menestyä teknologioiden kehittäjänä ovat rajalliset, mutta Suomella on kuitenkin mahdollisuus nousta edelläkävijäksi uusien teknologioiden ja ratkaisujen nopeana käyttöönottajana.

Elämmekin tällä hetkellä murrosvaiheessa, emmekä vielä tiedä, mitkä tulevaisuuden teknologiat lopulta tulevat valtavirtaistumaan. Useat julkaisut toteavat kuitenkin, että laajamittainen muutos on tulossa, ja liikkuminen on muuttumassa kokonaisvaltaisesti kasvavan digitalisoitumisen myötä. Dataa tullaan myös todennäköisesti hyödyntämään eri tavoin; COVID-pandemian myötä julkisen terveyden suojelemiseksi (esim. matkustusmäärät ja ruuhkat) ja myöhemmin todennäköisesti kysynnän ja tarjonnan parempaan yhteensovittamiseen. Taulukko 11 esittää yhteenvetona erilaisia potentiaalisia tulevaisuuden teknologioita, ja siinä on kuvattu lyhyesti niiden merkitystä maanteiden henkilöliikenteen kuljetuksille.

**Taulukko 11 Maanteiden henkilökuljetuksiin vaikuttavia tulevaisuuden teknologioita.**

Teema	Teknologia/Konsepti	Vaikutus/merkitys
Tieto-järjestelmät	Digitalisaatio	Yleistynyt digitalisaatio keskeinen mahdollistaja alle mainituille teknologioille ja konsepteille.
	Datan tehokkaampi hyödyntäminen	Dataa on tarjolla valtavia määriä, ja sen tehokas hyödyntäminen on avain menestykseen.
	IoT, älykkäät ajoneuvot ja AI	Digitalisaation myötä laitteista, ajoneuvoista ja järjestelmistä tulee ”fiksumpia” ja ne ovat entistä useammin toisiinsa yhteydessä.
	Reaaliaikainen data	Keskeinen mahdollistaja useille tulevaisuuden palvelukonsepteille.
Palvelut	MaaS (Mobility-as-a-Service); Liikkuminen palveluna	Matkustajan ehdoilla, yhdellä sovelluksella toteutettava matkaketjun hallinnointi. Suomi on MaaS-ratkaisujen edelläkävijä.
	Last-mile-, eli ”viimeisen kilometrin” ratkaisut	Julkista liikennettä pidetään hankalana ja kankeana, tehokas matkaketju alusta loppuun on erittäin tärkeä alan menestykselle.
	Kutsuliikenne	Matkustajan tarpeiden mukaan sopeutuva joukkoliikenne.
	Liikenteenohjausjärjestelmät	Liikennejärjestelmät eivät ole enää yksittäisiä siloja, vaan ne ovat yhä laajempia keskenään yhteistyötä tekeviä ekosysteemejä. Kokonaisvaltainen kehittäminen ja järjestelmien toimintavarmuuden turvaaminen on tärkeää koko joukkoliikenteen sujuvuuden kannalta.
Käyttövoima ja fyysiset muutokset	Sähkö- ja hybridi ajoneuvojen yleistyminen	Sähkö- ja hybridi ajoneuvot yleistymässä merkittävästi; päästötavoitteet ja häiriötön energian saanti ja laaja jakeluverkko tärkeitä.
	Vaihtoehtoiset käyttövoimat	Ympäristöystävälliset käyttövoimat keinona päästötavoitteiden saavuttamisessa ja ilmastonmuutoksen torjumisessa. Esimerkiksi biopolttoaineet tai vety.
	Uudet valmistusmateriaalit	Esim. hiiliteräs mahdollistaa kevyemmät ajoneuvot. Painon pieneminen vähentää kustannuksia ja päästöjä.
	Tehokkaammat moottorit	Kustannustehokkuus.
	Autonomiset ajoneuvot	Työvoiman vähentyminen, tehokkuuden kasvu, matkustusturvallisuuden parantuminen.

## 4.2 Linja-auto- ja taksiliikenteen poliittinen ohjaus

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnos (2020) toteaa, että valtio (käytännössä LVM) kehittää joukkoliikenteessä toimivaltaisten viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyötä ja tarkastelee joukkoliikenteen toteuttamisjärjestelmän kehittämistarpeita tulevina vuosina.

Kunnat ja valtio pyrkivät kehittämään joukkoliikennepalvelujen kokonaisuutta nykyistä helppokäyttöisemmäksi, nopeammaksi ja luotettavammaksi sekä edistävät matkaketjujen sujuvuutta. Vaikutuksia erityisesti liikenteen päästöihin ja saavutettavuuteen seurataan ja vaikutukset huomioidaan joukkoliikennerahoituksen suuntaamisessa. (Valtioneuvosto 2020b)

LVM määrittelee palvelutasotavoitteet maakuntakeskusten välisten keskeisimpien työssäkäynti- ja työasiayhteyksien kaukoliikenteen palveluille yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa vuosina 2021–2022. Valtio ei hanki samalle yhteysvälille keskenään kilpailevaa liikennepalvelua. Määriteltyä kaukoliikenteen palvelutasoa tuetaan valtion kaukobussiliikenteen ostoin (tai henkilöjunaliikenteen hankinnoin) vuodesta 2025 alkaen, mikäli palvelutaso ei toteudu markkinaehtoisesti.

Joukkoliikenteen palvelutason määrittelyn perustana on liikennepalvelulaki, jonka 181 §:n mukaan toimivaltaisia viranomaisia asiassa ovat LVM, ELY-keskukset ja HSL sekä kunnalliset viranomaiset omilla toimivalta-alueillaan. Kukin ELY-keskus määrittelee tukemansa linja-autoliikenteen palvelutasovaatimukset omalla toimivalta-alueellaan 7-portaista palvelutasosteikkoa noudattaen. Julkisen liikenteen tarpeet eroavat varsin paljon jokaisen ELY-keskuksen alueella ja myös ELY-keskusten välillä. Yleensä kolmi- tai nelivuotiskaudeksi tehtävä palvelutasovaatimusten määrittely on varsin työläs prosessi, joka edellyttää myös paljon sidosryhmätyötä.<sup>12</sup>

Linja-autoliikenteen osalta hankinnat toteutetaan ELY-keskusten yhteishankinnoin. Kustannukset ovat arviolta 8–10 milj. euroa/vuosi vuosina 2025–2029. Myös ELY-keskusten järjestämää linja-autoliikenteen runkoverkostoa vahvistetaan suurimman kysynnän yhteysväleillä. Tavoitteena on tukea maaseudun henkilökuljetusten yhdistelyä, jolla turvataan henkilökuljetusten vähimmäispalvelut. Lisäkustannukset ovat 6 milj. euroa/vuosi vuosina 2025–2032 (yhteensä 48 milj. euroa). (Valtioneuvosto 2020b). Linja-autoliikennöinnin kokonaisliikevaihdoista vuosittain noin 100 milj. euroa ohjautuu ELY:n hankintojen kautta maaseudun liikenteeseen (noin 10 % alan vuoden 2019 tason liikevaihdoista).

Valtio ja kunnat lisäävät keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen rahoitusta vuodesta 2025 alkaen. Kustannukset jaetaan valtion ja kuntien välillä. Uusille MAL<sup>13</sup>-seuduille (Kuopio, Lahti ja Jyväskylä) osoitetaan osa rahoituksesta. Rahoituksen kohdentamisesta sovitaan tarkemmin valtion ja kuntien välisissä MAL-sopimusneuvotteluissa (lisäkustannukset arviolta 6–8 milj. euroa/v vuosina 2025–2032). Lisäksi valtio ja kunnat lisäävät merkittävästi suurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen rahoitusta vuodesta 2025 alkaen. Joukkoliikenteen tarjonnassa painotetaan erityisesti raideliikennettä ja muuta runkoliikennettä. Lisäkustannukset ovat arviolta noin 20 milj. euroa/v vuosina 2025–2032 (yhteensä 160 milj. euroa). (Valtioneuvosto 2020b)

### 4.3 Toimialan liiketoimintaan vaikuttava sääntely-ympäristö ja sen kehitys

Yksi keskeinen henkilökuljetusten tulevaisuudennäkymiin vaikuttava tekijä on sääntely-ympäristö ja sen kehitys. Merkittävin markkinoita ohjaava sääntely tulee koskemaan päästötavoitteita, joista keskeisimmät on listattu alle (Taulukko 12).

<sup>12</sup> ELY-keskusten viimeaikaisia joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyjä: [Uusimaa](#); [Pirkanmaa](#); [Keski-Suomi](#)

<sup>13</sup> Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset

**Taulukko 12 Merkittävimmät linja-auto- ja taksiliikenteeseen vaikuttavat voimassa olevat ja lähitulevaisuudessa voimaan tulevat säädökset. Lähde: Valtioneuvosto 2016; Honkonen ja Kulolesi 2019, Euroopan komissio 2019, Finlex 2020a, LVM 2020, Ramboll 2020, Yle 2020b.**

Säädös/Tavoite	Keskeinen tavoite
<b>EU:n ilmastotavoitteet (Pariisin ilmastopimus)</b>	Päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästövähennystavoite 39 % vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasoon nähden.
<b>Kansallinen energia- ja ilmastostrategia</b>	Liikenteen päästöjä pyritään vähentämään 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.
<b>Kansallinen fossiilittoman liikenteen tiekartta</b>	Laaja vero- ja kannustinkokonaisuus lähetetty lausunnoille tammikuussa 2021, valtioneuvosto on siirtänyt päätökset kunnallisvaalien yli
<b>EU Green Deal</b>	Liikenteen päästöjen vähennystavoite 90 % vuoteen 2050 mennessä.
<b>Polttoaineiden sekoitevelvoite</b>	Biopolttoaineen osuutta nostetaan asteittain 30 prosenttiin vuoteen 2029 mennessä.
<b>Jakeluinfradirektiivi</b>	Vähintään 25 000 sähköistä latauspistettä, joista 2 500 pikalatauspisteitä vuoteen 2030 mennessä.
<b>Puhtaiden ajoneuvojen direktiivi (CVD)</b>	Linja-autojen hankinnoista tulee olla 41 % puhdasta kalustoa vuosina 2021–2025 ja 59 % vuodesta 2025 eteenpäin.
<b>Energiaverodirektiivi</b>	Energiaverotuksella tarkoitetaan nestemäisten polttoaineiden sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteveroja.
<b>Liikkuvuuspaketti 1–3</b>	Maantieliikenteen markkinoiden sääntelyä yksinkertaistavat ja yhtenäistävät säädöskokoelmat EU:n laajuisesti. Sääntelyä sekä matkustaja- että rahtiliikenteeseen.
<b>Taksilain ”korjaussarja”</b>	Hallitus esittää useita muutoksia taksiliikennettä koskevaan lainsäädäntöön. Muutoksia esitetään liikennepalvelulakiin, ajoneuvolakiin ja tieliikennelakiin.

**EU-komission ilmastostrategian** tavoitteena on saavuttaa hiilineutraalius eli ns. nettonollapäästötaso vuoteen 2050 mennessä, ja EU:ssa valmistellaan vuoden 2030 päästövähennystavoitteen nostamista vähintään 55 prosenttiin. (Valtioneuvosto 2016).

Suomessa on **Pariisin ilmastopimuksen** mukaisesti tavoitteena vähentää päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästöjä 39 % vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasoon nähden. Kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassaan (2016) Suomi on asettanut liikenteelle 50 prosentin vähentämistavoitteen vuoteen 2030 mennessä. (Valtioneuvosto 2016; Honkonen ja Kulolesi 2019.)

Ahon ym. (2017) mukaan **kansallisessa ilmasto- ja energiastrategiassa** on linjattu, että liikenteen päästöistä on leikattava puolet vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tilanteeseen. Toimenpiteet kohdistetaan erityisesti tieliikenteeseen. Tavoitteena on, että vuonna 2050 tieliikenne olisi lähes nollapäästöistä. Keskeinen vaikuttaja ilmasto- ja energiastrategian päästötavoitteiden toteutumisessa, mutta myös muissa ympäristöä koskevissa tavoitteissa, on teknologinen kehitys ja sen mahdollistamat puhtaammat käyttövoimat. Päästötavoitteita haetaan esimerkiksi puhtaiden

ajoneuvojen ja palveluhankintojen direktiivillä ([CVD](#)), joka linjaa, että linja-autojen hankinnoista 41 % tulee olla puhdasta kalustoa vuosina 2021–2025 ja 59 % vuodesta 2025 eteenpäin (ks. LVM 2021c).

LVM:n valmistelema ns. **fossiilittoman liikenteen tiekartaksi** nimetty laaja vero- ja kannustinkokonaisuus on lähetetty lausunnoille tammikuussa 2021 ([LVM050:00/2019](#)), ja lausuntojen yhteenveto [julkaistiin](#) 9.3.2021, ja hanketta valmistelevan työryhmän toimikausi päättyy 31.12.2021. Hallituksen tavoitteena on vähintään puolittaa kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasosta. Vuoteen 2045 mennessä liikenne tulee muuttua nollapäästöiseksi. Vuonna 2005 tieliikenteen hiilidioksidipäästöt olivat yhteensä noin 12,5 miljoonaa tonnia, eli vuonna 2030 päästöt saisivat olla yhteensä noin 6,25 miljoonaa tonnia. Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennusteen mukaan tieliikenteen hiilidioksidipäästöt ovat vähentyneet 1,5 miljoonaa tonnia. LVM:n arvion mukaan ne vähenevät jo päätetyin toimin arviolta noin 3,1 miljoonaa tonnia lisää vuoteen 2030 mennessä. Tieliikenteessä tavoitellaan vielä noin 1,65 miljoonan hiilidioksiditonnin vähennystä, jotta päästöt puolittuisivat vuoden 2005 tasosta. (Tiekartan kuvaus ja tausta-aineistot: LVM 2021a, 2021b ja 2021c).

Fossiilittoman liikenteen tiekartan tavoitteisiin on käytännössä mahdollista päästä vain nostamalla polttonesteiden ja ajoneuvojen verotusta erityisesti yksityisautoilun osalta merkittävästi samalla kun julkisen liikenteen sekä pyöräilyn ja kävelyn houkuttelevuutta pyritään parantamaan. Odotettavissa on siis ainakin yksityisautoilun kustannusten tuntuva nousu. Valtioneuvosto onkin siirtänyt päätökset tiekartasta kunnallisvaalien jälkeiseen aikaan.

Vihreisiin arvoihin yrityksiä ajaa myös **energiaverodirektiivi**. Energiaverot ovat EU:ssa harmonisoituja veroja, joita säädellään neuvoston direktiiveillä 2003/96/EY ja 2009/28/EY; vuonna 2019 verojen kokonaiskertymä oli noin 4,6 mrd. euroa. Direktiiveillä säädetään vähimmäisverotasoista ja biopolttoaineiden kestävyyskriteereistä. Energiaverotuksella tähdätään suoraan ilmastomuutoksen hillintään; viime vuosina nestemäisten polttoaineiden verotuksen painopistettä on siirretty hiilidioksidiveroon.

Energiaverotuksella tarkoitetaan nestemäisten polttoaineiden sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteveroja; tämä vaikuttaa epäsuorasti polttoaineiden hintojen kautta myös henkilöliikenteen operatiivisiin kustannuksiin. Energiaverot perustuvat sekä nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annettuun lakiin (1472/1994) että sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettuun lakiin (1260/1996) (VM 2020a).

Kansainvälisesti maanteiden henkilöliikenteen sääntely-ympäristöön vaikuttavia muutoksia lähitulevaisuudessa tuovat ympäristöön liittyvien sääntelyiden lisäksi **EU:n liikkuvuuspaketit 1–3**. Kyseessä on joukko säädöksiä ja asetuksia, joiden tarkoituksena on selkeyttää maantiekuljetusten (rahti- ja matkustajaliikenne) aikaisempia säädöksiä ja yhtenäistää niiden soveltamista eri jäsenmaissa. Säädökset painottuvat maanteiden rahtiliikenteeseen, mutta osalla näistä on vaikutuksia myös henkilökuljetuksiin. Näistä ensimmäisen (sosiaali- ja markkinaosuus) paketin osalta päästiin sopuun kolmen vuoden neuvottelujen jälkeen, ja säädökset julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 31.7.2020.

Liikkuvuuspaketin 1 henkilökuljetuksiin vaikuttavia säädöksiä ovat mm. asetus henkilöliikenteen harjoittajan ammattiin pääsystä, asetus kuljettajien enimmäistyöajasta ja vähimmäislepoajoista sekä asetus älykkäistä ajopiirtureista (oltava asennettuna vuoteen 2023 mennessä). Liikkuvuuspaketeissa 2 ja 3 käsitellään mm. puhtaiden ajoneuvojen direktiiviä, linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä (avoimemmat kilpailutukset ja linja-autojen pääsy eri matkustajaterminaaleihin esim. linja-auto-

rautatieasemayhdistelmiin), digitalisoitumista, linja-autojen esteettömyyttä ja automaatiota. (VNK 2020).

**Taksien ”korjaussarjaksi”** nimitetään joukkoa uudistuksia, joilla korjataan taksilain uudistuksesta aiheutuneita epäkohtia tai kohtia, joihin uudistus ei toivotulla tavalla vaikuttanut. Sarjaan kuuluisi esimerkiksi, että liikennepalvelulaissa määriteltäisiin kaikista taksikyydeistä verovalvontaa varten kerättävät tiedot, jotka yrittäjän tulisi kerätä taksamittarin tai muun lain mukaisen laitteen avulla. Keskeistä kilpailun kannalta on, että uudistuksessa kyytien hinnoittelua koskevia velvoitteita pyritään yhdistämään ja tekemään hinnoista näin läpinäkyvämpiä asiakkaille. Jatkossa myöskään koti- ja matkailupalveluyritysten palvelukokonaisuuteen sisältyvään kuljetustoimintaan ei vaadittaisi taksiliikennelupaa. Tämä helpottaisi mahdollisuutta tarjota kuljetuspalvelua osana palvelukokonaisuutta. Samalla täsmennettäisiin, että taksiliikennelupa vaaditaan sekä ammattimaiseen henkilöiden kuljettamiseen laissa määritellyillä ajoneuvoilla että näiden palvelujen tarjoamiseen yleisölle. Muutokset eivät koske esimerkiksi yksityisten henkilöiden järjestämiä kimpakyytejä, joissa ei ole tulonhankkimistarkoitusta. (Yle 2020b, Osto&Logistiikka 2020.)

Lisäksi taksikuljettajien ammattitaitoa halutaan parantaa ja sen merkitystä korostaa; taksikuljettajan koetta täsmennetään taksipalvelujen laadun ja turvallisuuden parantamiseksi. Varsinaiseen ajoon liittyvien seikkojen lisäksi taksiliikenneluvan edellytyksiin tulisi velvollisuus suorittaa yrittäjäkoulutus sekä -koe. Yrittäjäkoulutuksen ja -kokeen tavoitteena on parantaa alalle tulevien yrittäjien taloushallinto- ja liiketoimintaosaamista ja varmistaa, että yrittäjillä on riittävä perusosaaminen yritystoimintaan liittyvien velvoitteiden hoitamiseksi. Yrittäjiltä vaadittaisiin myös Y-tunnus jo taksiliikenneluvan myöntämisvaiheessa. Taksitoiminnan valvonnan tehostamiseksi taksivalaisimen käytöstä tehdään pakollista ja lisäksi taksiliikennelupa tai sen jäljennös tulisi pitää aina mukana ajoneuvossa. (Yle 2020b, Osto & Logistiikka 2020.)

Taksisääntelyn muutosten on suunniteltu pääsääntöisesti tulevan voimaan vuoden 2021 alussa. Voimaantuloa ehdotetaan porrastettavaksi niin, että taksipalvelujen hinnoittelua sekä taksamittareita ja muita laitteita koskevat lakimuutokset tulisivat voimaan vasta 1.6.2021. Liikennepalvelulain muutokseen liittyy myös siirtymäaikoja koulutusvelvoitteiden täyttämiseen ja Y-tunnuksen hankkimiseen. (Yle 2020b, Osto&Logistiikka 2020.)

Edellä mainittujen lisäksi alaan vaikuttaa mm. Traficomien liikenteen ammattipätevyyttä, työaika, ajoneuvojen rakennemääräyksiä, katsastusta ja verotusta käsittelevä sääntely, tietosuojalainsäädäntö, henkilötietolaki, EU:n tietosuoja-asetus (yksityisyysdenschutz ja henkilötietojen käsittely), hankintalaki ja työehtosopimukset.

Lista ei ole tyhjentävä, mutta kattaa alan liiketoimintaan ja markkinoihin keskeisesti vaikuttavan sääntelyn. Lisäksi esimerkiksi maaseudulla ajoneuvoja käytetään useampaan eri käyttötarkoitukseen ja myös tavaroiden kuljettamista koskevat säädökset voivat vaikuttaa osaltaan henkilöliikenteen toimintaan. (Eckhardt ym. 2017).

#### 4.4 Kaupungistumisen vaikutus maaseutujen henkilökuljetuksiin

Kaupungistuminen on vahva yhteiskunnallinen trendi, jonka vauhti kiihtyy niin kansallisesti kuin globaalistakin. Maaseutujen tasainen autoituminen on haaste myös Suomessa, vaikka maamme onkin läntisen Euroopan vähiten kaupungistuneita (Antikainen ym. 2017; Eckhardt ym. 2017; HLT 2018).

Maaseuduille tyypillisiä piirteitä ovat pitkät välimatkat, pieni asukastiheys ja harvassa kulkevat kulkuyhteydet (Antikainen ym. 2017). Maaseudun ominaispiirteiden vuoksi sen liikenneratkaisujen perinteisenä haasteena ovatkin olleet niiden suuret kustannukset (Eckhardt ym. 2017).

Maaseuduille on sen erikoispiirteiden vuoksi kehittynyt erilaisia vaihtoehtoisia ratkaisuja kuten esimerkiksi kimpakyydit, autojen jakaminen, käytössä olevan kaluston yhteis- ja monikäyttö (esim. pizzakuljetuksen yhteydessä pakettien tuominen). Vaihtoehtoiset ratkaisut eivät kuitenkaan yksinään ratkaise maaseutujen liikkuvuushaasteita. Ratkaisut eivät myöskään usein ole kokonaisvaltaisia tai laaja-alaisia.

Maaseutujen liikkuvuuden haasteet koskevat erityisesti ikääntyvää väestöä ja ajokortittomia henkilöitä (yleensä nuoret). (Eckhardt ym. 2017). VM:n (2020b) vuoden 2021 talousarvioesityksen mukaan palvelutason heikkeneminen maaseudulla vaikuttaisi eniten 6–17-vuotiaisiin nuoriin sekä 18–34- ja 55–64-vuotiaisiin naisiin, jotka käyttävät näitä palveluita eniten. Vähiten joukkoliikenteen palvelutason muutos vaikuttaisi juuri eläkeiän ylittäneisiin miehiin.

Teknologian kehittyminen ja erilaiset mobiiliratkaisut ovat viime aikoina olleet merkittävä mahdollistaja maaseudun kuljetusratkaisuille. Erilaisten ratkaisujen löytämistä on helpottanut myös henkilökuljetuksia koskevan sääntelyn keventyminen. Vaikka erilaisia ratkaisuja on saatu kehitettyäkin, niin hajanaisen ja pientä väestöä palvelevan infrastruktuurin laadukas kunnossapito on haasteellista toteuttaa nykyresursseilla. Tämä pätee myös itse liikkumispalveluiden tuottamiseen. (Antikainen ym. 2017; Eckhardt ym. 2017).

Maaseutujen liikkuvuushaasteiden ratkaiseminen on kuitenkin erityisen tärkeää, koska maaseudun liikkuminen muodostaa merkittävän osan henkilöliikenteen kokonaissuoritteesta (Antikainen ym. 2017).

Samoin kuin liikennejärjestelmää yleisestikin tulisi myös maaseutujen henkilökuljetuksia kehittää kokonaisvaltaisesti huomioiden eri alueiden omat erityispiirteet ja tarpeet. Maaseutujen liikkuvuusongelmien ratkaisemista helpottaisi myös, mikäli maaseudun kuljetuksia järjestävät toimijat tekisivät tulevaisuudessa laajempaa yhteistyötä.

Yhdistelemällä resursseja, hyödyntämällä liikkeellä olevaa kalustoa ja tekemällä yhteistyötä voidaan saada aikaan skaalaetuja ja täten myös kustannussäästöjä. (Antikainen ym. 2017, Eckhardt ym. 2017). Esimerkiksi rahti- ja henkilökuljetuksia yhdistelemällä voidaan saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä niukallakin kalustomäärällä (Antikainen ym. 2017). Tämä mahdollistaisi esimerkiksi palvelutason ylläpitämisen julkisen sektorin säästötoimenpiteistä huolimatta (Eckhardt ym. 2017).

Suomessa kaupungistuminen vaikuttaa henkilökuljetusmarkkinoihin erityisesti haja-asutusalueilla ja maaseudulla, joissa taloudellisesti toimintaympäristö on usein vaikea. Näillä alueilla myös yhteiskunnan ostaman tai tukeman liikenteen merkitys korostuu.

## 5 COVID-19-pandemian vastatoimien vaikutuksia

### 5.1 COVID-19-pandemian vaikutuksia henkilöliikenteen markkinoiden kehitykseen

Linja-auto- ja taksiliikenteen lähitulevaisuus on haastava. Vuoden 2021 liikevaihto jäänee lähelle vuoden 2020 arvioitua tasoa eli kauas vuoden 2019 tasosta. Samalla koronaviruksen leviämisen estämisen rajoitustoimet ovat heikentäneet yritysten taloutta merkittävästi. Kuluttajaliikenteeseen keskittyneillä yrityksillä, eli tilaus- ja kaukoliikenteen linja-autoyrittäjillä sekä markkinaehtoisen taksiliikenteen yrittäjillä, palautuminen tulee olemaan hidasta.

Tilanne voi parhaimmillaan kohentua vielä vuoden 2021 aikana, mikäli COVID-19-rokote osoittautuu tehokkaaksi ja taudin ilmaantuvuus pysyy alhaisena. Kesän 2020 kokemukset viittaavat siihen, että esimerkiksi taksiliikenteen patoutunut kysyntä voi purkautua, ja että koronan pelko voi unohtua hyvinkin nopeasti. Toisaalta esille nousi myös mahdollisuus siitä, etteivät ihmiset uskalla palata aiempaan liikkumiseen, vaikka tilanne normalisoituisikin.

Alan tulevaisuuden kannalta onkin tärkeätä, että luottamus joukkoliikenteeseen saadaan pidettyä yllä. Tammikuussa 2021 pidetyssä Maakuljetuspoolin henkilöliikenneosaston kokouksessa alan edustajat totesivat, että yhtään tartuntaketjun alkua ei ollut siihen mennessä pystytty jäljittämään julkiseen liikenteeseen, eikä tapauksia ole ilmaantunut senkään jälkeen yksittäisiä tilausliikenteessä tapahtuneita altistuksia lukuun ottamatta.

Alan palautumiseen vaikuttavat monet tekijät, eikä tarkkaa palautumisen ajanjaksoa voida ennustaa. Arviot palautumisesta vaihtelevat 2–5 vuoden välillä. Näkymiin vaikuttivat merkittävästi liikennöinnin erityispiireet (kaupunki vs. maaseutu, taksi vs. linja-auto, sopimus vs. markkinaehtoinen liikenne, asiakassegmentti, maakunta jne.), mutta osin näkemyserot viestivät myös yksinkertaisesti talouden sumeista näkymistä.

Keskeisimpänä tekijänä tällä hetkellä pidetään sitä, miten pian pandemia saadaan tukahdutettua siinä määrin, että liikennöinti voi palautua normaaliksi. Tilanteen normalisoituminen elvyttäisi myös muita yhteiskunnan toimintoja, jotka syöttävät asiakkaita henkilöliikenteen markkinoille (vapaa-ajan toiminnot laajemmin, lentoliikenteen tuoma turismi ja matkailu, massatapahtumat kuten konferenssit, messut jne.). Pandemian pitkittyminen on erityisen haastavaa niille toimijoille, joiden asiakasvirrat muodostuvat tästä vapaaehtoisesta ja markkinavetoisesta kuljetustarpeesta.

Alan toimijat uskoivat erityisesti sopimusliikenteen palautuvan nopeasti myös asutuskeskusten osalta. Sopimusliikenteessä niin linja-autoyrittäjän kuin taksiyrittäjän tulevaisuus saattaa olla turvattu tällä hetkellä (esimerkiksi jos lipputuloriski on tilaajalla tai toimija on osa ”Kelarinkiä”). Pandemian pitkittyessä tilanne ei kuitenkaan ole kestävällä pohjalla.

Ala on pysynyt tähän asti pinnalla valtion eri tukimuotojen avulla, mutta kysymys on, kuinka kauan tätä voidaan jatkaa. Mikäli asiakkaat eivät palaa joukkoliikenteeseen, voidaan osalla alueista palvelutasoa ja -verkostoa joutua karsimaan, millä on vaikutusta yhteiskuntaan laajemmin mm. huoltovarmuuden kannalta. Harvaan asutuilla alueilla palveluverkko on jo nyt harva.

Odotukset harvaan asuttujen alueiden tilaus- ja kaukoliikenteestä vain markkinaehtoista ajaa tekevien yritysten osalta ovat negatiiviset. Sekä markkinaehtoista että sopimusliikennettä ajavien osalta

toiminnan jatkamisen edellytyksiä pidettiin selvästi parempina. Sopimusliikenteen merkitys alan jatkuvuudelle tuleekin kasvamaan tulevaisuudessa.

Negatiivisimpien arvioiden mukaan taksi- ja linja-automarkkinat eivät palaudu enää vuoden 2019 tasolle liikkuvuuden murroksen vuoksi. Vaikka pandemiatilanne normalisoituisikin, alan toimijoiden haastatteluissa kokonaisliikevaihdon arvioitiin laskevan 10–20 %. Tärkeinä tekijöinä pidettiin mm. etätyön ja muun etänä tapahtuvan toiminnan lisääntyminen ja tämän mahdollistavat teknologiat. Myös pandemian aikainen tottumus pitäneen osan matkustajista pysyvästi muiden liikennemuotojen käyttäjinä silloin kun liikkumiselle ylipäättään on tarve.

Kehitykseen vaikuttaa myös alan nykyinen kannattavuus. Linja-auto- ja taksimarkkinat ovat erittäin kilpailtuja markkinoita, ja kannattavuus on kokonaisuutena varsin heikko. Taksimarkkinoilla ongelmana on autokohtainen kannattavuus samalla kun autojen tieto- ja maksujärjestelmät vievät merkittävän osan liikevaihdosta ja kaluston kokonaiskäyttöaste on alhainen. Linja-autopuolella esimerkiksi paikallisliikenteen voittomarginaalit ovat kilpailun vuoksi pienet.

Molemmissa liikennemuodoissa pienikin kysynnän muutos voi muuttaa kannattavuuden negatiiviseksi. Molempia liikennemuotoja vaivaa myös logistiikalle tyypillinen ongelma – tyhjänä kulkeminen. Tämä korostuu taksiliikenteessä ja varsinkin maaseutumaisessa liikenteessä, jossa asiakaskanta on pienempi.

Lopettavien yritysten myötä alan kalustomäärät niin linja-auto- kuin taksipuolellakin saattavat vähentyä, mikä olisi huoltovarmuuden kannalta haitallista.

Koulutus ja liiketaloudellinen osaaminen ovat jatkuvuuden hallinnan kannalta tärkeitä. Esimerkiksi taksimarkkinoilla kaikkien uusien alalle tulijoiden liiketaloudellinen osaaminen ei välttämättä ole riittävän hyvällä tasolla (Hautala ja Martikainen 2020).

Taloudellinen taitamattomuus ajaa yritykset herkästi taloudellisesti kestävämpään asemaan, jossa markkinahäiriöt johtavat yritykselle ylitsepääsemättömiin vaikeuksiin. Heikko kannattavuus ja alhainen vakavaraisuus saattavat johtaa konkurssiin ja täten heikkenevään palvelutasoon. Erityisesti maaseutu näyttyy haastavana jatkuvuuden hallinnan suhteen.

Lisäksi haastatteluissa nousi esille taksi- ja linja-autoliikenteen yrittäjien melko korkea keski-ikä. Taksipuolella yritystoiminnan jatkajien löytäminen kaupungeissa vaikuttaisi olevan turvattu, mutta maaseudun osalta tilanne ei ole yhtä suotuisa. Linja-autoliikenteeseen uusia yrittäjiä vaikuttaisi ylipäättään olevan tulossa hyvin vähän.

Tällä hetkellä kuljettajien saatavuus on molempien liikennemuotojen osalta parantanut, eikä se ole tällä hetkellä akuutti ongelma. Tilanne keskipitkällä aikavälillä voi kuitenkin kehittyä vielä huonompaan suuntaan. Esimerkiksi Puolustusvoimat kouluttaa tällä hetkellä 100–200 varusmiestä linja-autonkuljettajaksi vuosittain. Heillä on usein jokin muu logistiikan perustutkinto taustalla. Vielä jokin aika sitten vuosittainen koulutusmäärä oli 250–300, mutta tarve on ollut vähenevä.

## 5.2 COVID-19:n vastatoimien vaikutuksia linja-autoliikenteen markkinaan

Keväällä 2020 Suomea ja maailmaa ravistellut koronavirus aiheutti henkilökuljetusten kysynnän laajan ja yhtäkkisen pysähtymisen. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen järjestämisestä vastaavan HSL:n matkustajamäärä väheni keväällä ja kesällä 2020 noin 70 prosenttia. Tammikuussa

2021 HSL arvioi, että sen matkalipputulot ovat vuonna 2021 noin 130 miljoonaa euroa pienemmät kuin vuonna 2019. Vuonna 2019 HSL:n toimintatulot olivat 748 miljoonaa euroa, josta lipputulojen osuus oli 51 prosenttia (noin 381,5 miljoonaa euroa), jäsenkuntien maksamat kuntaosuudet 47 prosenttia ja 2 prosenttia tuli muista tulolähteistä.

Linja-autoliitto (LAL) julkaisi elokuussa 2020 jäsenkyselyn, jossa kartoitettiin COVID-19-pandemian rajoitustoimien vaikutuksia linja-autoalaan. Yli 60 prosenttia jäsenkyselyyn vastanneista yrityksistä ilmoitti tilausliikenteen ja linja-automatkailun volyymin olevan alle 10 prosentin tasolla normaalitilanteeseen nähden. Jäsenkyselyyn vastanneista 85 prosenttia ilmoitti yrityksen liikevaihdon vähentyneen yli 30 %:ia ja kaksi kolmasosaa yrityksistä ilmoitti liikevaihdon vähentyneen jopa yli 50 prosenttia. Noin puolet vastanneista ilmoitti liikennöivänsä vain 50 prosentilla normaaliajan tarjonnasta. Keväällä markkinaehtoinen liikenne oli supistettu lähes kokonaan. (Kauppalehti 2020a; Linja-autoliitto 2020a.)

Marraskuussa 2020 LAL toteutti jäsenkyselyn uudelleen, päivittäen markkinan tilaa. Kyselyyn vastanneista puolet kertoi yrityksen liikevaihdon olleen taas noin 50 % pienempi. Markkinaehtoista liikennettä on kuitenkin käynnistetty uudelleen ja 74 % vastanneista totesi tarjonnan olevan vähintään 50 % normaalista. Kaupunki- ja kaupunkiseutuviranomaisten järjestämä liikenne ajetaan kyselyn vastausten mukaan lähes normaalitarjonnan mukaisesti; noin 84 % ilmoitti liikennöivänsä 90–100 % tarjonnalla.

Kuitenkin 41 % yrityksistä kertoi ns. autopäivien vähentyneen. Koulukuljetukset on hoidettu 76 %:sti suunnitellun mukaisesti. Yrityksillä on ollut edelleen vaikeuksia päästä neuvottelemaan kuntien kanssa liikenteen muutoksista ja korvauksista. Tilausliikenne ja bussimatkailu oli käytännössä pysähdyksissä kevään ja kesän aikana. Tilanne on heikentynyt edelleen. Syksyn aikana 69 % vastanneista informoi volyymin olevan vain 0–10 %:n tasolla normaaliin nähden. 65 % ilmoitti, että uusia tilauksia ei käytännössä tule ollenkaan. (Linja-autoliitto 2020b.)

Osana selvitystä tehdyistä yrityshaastatteluista kävi ilmi, että vaikka tilanne parani kesällä ja alkusyksyllä, niin liikevaihdon kerrottiin olevan syystalvella 2020 taas pahimmillaan alle puolet vuodentakaisesta. Parhaimmillaan joillain yksittäisillä toimijoilla pudotukset olivat melko marginaalisia, mutta valtaosalla nousi esille huoli yrittäjien ja työpaikkojen tulevaisuuden jatkuvuudesta, kuten myös LAL:in marraskuussa uusimassaan jäsenkyselyssä. (Linja-autoliitto 2020b.)

Linja-autoliikennöitsijän taloudelliseen tilanteeseen vaikuttaa pitkälti toiminnan luonne, sillä tilaus- ja kaukoliikenne kärsi huomattavasti sopimusliikennettä enemmän. Linja-autojen tilausliikenne oli lähes täysin pysähdyksissä kevään ja alkukesän aikana. Iso osa tilausliikenteen kalustosta asetettiin seisontaan ja yritykset aloittivat yt-neuvottelut helpottaakseen taloudellista tilannettaan. Osa haastateltavista kertoi, että kysynnän hidastuminen näkyi jo tammikuussa turistivirran laantumisen johdosta. Koulujen auettua ja harrastusten jatkuttua taas syksyllä tilanne parani hieman, mutta vain hetkellisesti, kysynnän käännyttyä vuoden loppua kohden uudelleen laskuun.

Sopimusliikenteessä linja-autoliikennöitsijä pystyi usein jatkamaan sopimuksenmukaista liikennöintiä jopa vuoden 2020 vaikeassa tilanteessa (esim. paikallisliikenteen sopimukset kaupunkien kanssa), mutta sopimusliikenteen tilanne on riippuvainen sopimusten luonteesta. Tilanne oli liikennöitsijän kannalta edullinen ns. bruttosopimuksissa, jossa tilaaja kantaa lippuriskin, erityisesti jos sopimuskausi on pitkä. Heikon markkinatilanteen jatkuessa sopimuksia ei kuitenkaan pystytäkään enää solmimaan uudelleen samoilla ehdoilla, joka johtaa taas liikennöitsijän heikentyvään kannattavuuteen.

Yhtiöt pyrkivät sopeutumaan tilanteeseen etsimällä vaihtoehtoisia liiketoimintamalleja ja vähentämällä kustannuksia. LAL jäsenkyselyn mukaan kahdella kolmasosalla liiton jäsenyrityksistä oli elokuussa 2020 edelleen henkilöstöä lomautettuna ja lähes 90 prosenttia on poistanut linja-autojaan liikennekäytöstä (Linja-autoliitto 2020a). Tuoreemman marraskuisen kyselyn perusteella yli puolella yrityksistä oli edelleen henkilöstöä lomautettuna, ja 78 %:lla yrityksistä on linja-autoja poistettuna liikennekäytöstä (Linja-autoliitto 2020b).

Traficom (2020f) liikennekäytössä olevien ajoneuvojen tilaston mukaan aktiivisen kaluston määrä on laskenut vuonna 2020 noin 11 000 ajoneuvoon eli vuoden 2020 aikana aktiivisen kaluston määrä on laskenut noin 10 %. Yrityshaastattelujen perusteella linja-autojen seisottaminenkaan ei kuitenkaan ollut usealle toimijalle vaihtoehto, sillä Suomen olosuhteissa ilman ajoa jäävät autot kärsivät, erityisesti jos seisonta kestää useita kuukausia.

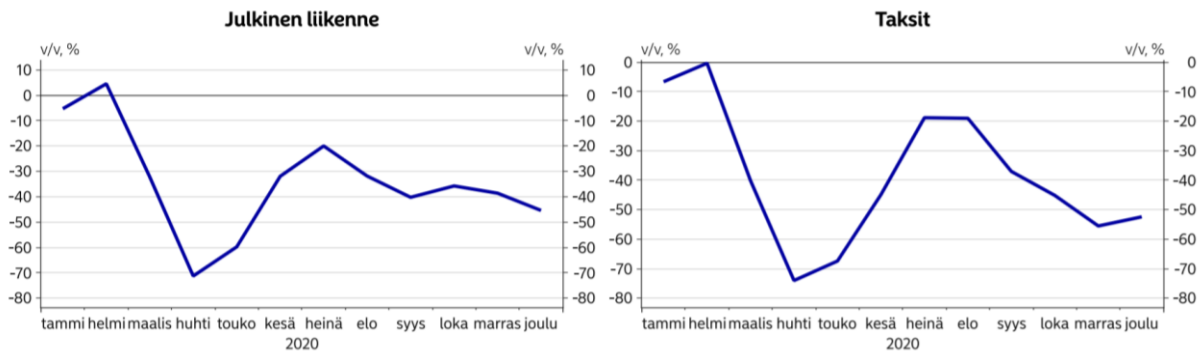
Kaiken kaikkiaan linja-autoliikenteen tilanne vaikuttaa kaikin puolin hälyttävältä ja hyvin riippuvaiselta julkisesta tuesta. Yrityshaastattelujen perusteella suuria fuusioita tai yritysostoja ei ole odotettavissa, vaan yritysmäärän odotettiin pienenevän konkurssien ja muiden yritysten lopetustoimien myötä, joka johtaisi valtakunnallisella tasolla mahdollisesti merkittäväänkin palvelutason heikkenemiseen entisestään. LAL:n jäsenkyselyn mukaan usko yritysten säilymiseen on kuitenkin vahva, vaikka koronatilanne ei ole helpottunut. Vastanneista 78 % ilmoitti yrityksen selviävän tai ehkä selviävän, ja puolestaan 10 % yritystoiminnan ehkä loppuvan (Linja-autoliitto 2020b).

Linja-automarkkinoiden keskittyminen on odotettavissa, joka tarkoittaisi erityisesti suurten toimijoiden keskittymistä isoimpiin kaupunkeihin. Näillä toimijoilla olisi usein yli 100 ajoneuvoa, ja niiden omistus pohjaa olisi hajautettu, ja mukana olisi mahdollisesti monikansallisia linja-autoyhtiöitä. Pienten ja keskisuurten linja-autoyritysten kehityksessä on vielä monia epäselviä muuttujia, eikä näiden kehitys ole vielä yhtä selkeää kuin suurten yritysten. Alalta poistuminen vaikuttaa kuitenkin todennäköiseltä, mikäli toimijat eivät löydä itselleen sopivaa markkinarakoa.

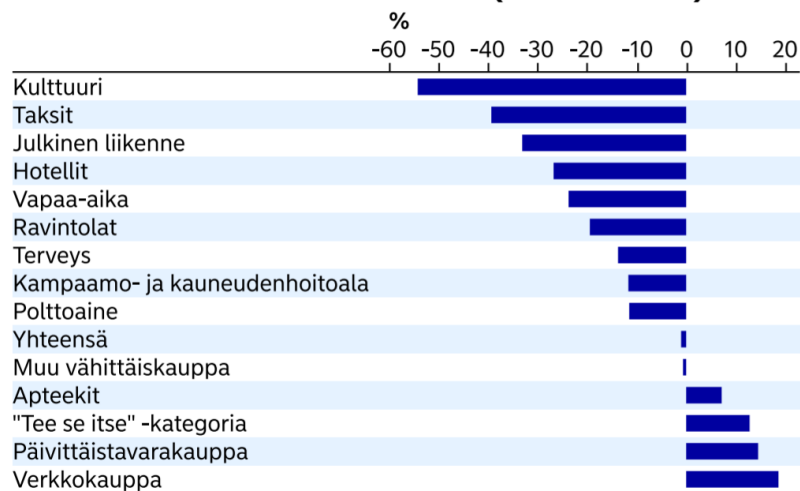
### 5.3 COVID-19-pandemian vastatoimien vaikutuksia taksiliikenteen markkinaan

Taksiliikenteelle koronapandemian vaikutukset ovat olleet vuoristoratamaiset. Kevät 2020 oli taksialalle aallonpohja: liikennöinnin taso oli maaliskuun puolesta välistä kesän alkuun noin 20–40 %:ia normaalista. Kauppalehti arvioi liikennöinnin laskeneen pahimmillaan 10 %:iin normaalista (Kauppalehti 2020a). Kesällä 2020 tilanne koheni, ja liikennöinti palasi jopa 90 %:n tasolle normaalista. Liikennöintimäärät vähenivät kuitenkin jälleen syksyllä, osalla toimijoista jopa 30 %:iin normaalista. Syksyllä 2020 puhuttiin keskimäärin noin 50 % laskusta normaaliin nähden.

Nordean koronamittarin (2021) katsaus korttimaksujen määrissä tukee haastatteluista tehtyjä havaintoja. Vaikka Kuvio 10 painottuu markkinaehtoiseen kysyntään, se antaa hyvän kuvan kokonaistilanteesta, jossa erityisesti taksiliikenteelle tärkeät kulttuuri-, hotelli- ja ravintolaostot vähenivät tuntuvasti. Samaan aikaan myös yhteiskunnan kustantamat koululaiskuljetukset ja kuntien tukemat kuljetukset vähenivät merkittävästi. Sen sijaan Kelan vuonna 2020 maksama sairauskuljetusten korvausmäärä kasvoi hieman vuodesta 2019, sillä koronarajoitusten vuoksi matkustajia sai olla vain yksi.



### Korttimaksut: koko vuosi (2020 vs 2019)



**Kuvio 10** Julkisen liikenteen ja taksiliikenteen korttimaksujen kehitys 2020 sekä korttimaksujen muutos erällä toimialoilla vuodesta 2019 vuoteen 2020. Lähde: Nordea (2021)

Vaikka alan kysyntä ja toiminnan edellytykset ovat heikentyneet merkittävästi, osa toimijoista on selvinnyt muita paremmin. Varsinkin sopimuskuljetuksia ja yhteiskunnan tukemia kuljetuksia ajavien edellytykset ovat olleet paremmat, vaikka näidenkin kyytien määrä on laskenut kokonaisuudessaan. Keväällä yhteiskunnan maksamien kuljetusten kysyntä laski arviolta noin kolmanneksen. Tilanne normalisoitui hieman syksyn aikana ja taksikeskuksen arvion mukaan pudotus oli tuolloin noin 15 %. Marras-joulukuussa 2020 kysyntä laski kevään tasolle.

COVID-19-pandemia on vaikuttanut merkittävästi juuri kuluttajapuolen taksiryttäjiin. Pandemian vastatoimien myötä liikkuminen yleisestikin on vähentynyt radikaalisti. Esimerkiksi lentoliikenteen vähentymisen myötä on liikematkustaminen ja siihen liittyvä lentokenttäliikennöintiromahtanut täysin. Lentokenttäliikenteeseen keskittyneille taksiryityksille tilanne on erittäin hankala. Vaikutus ei rajoitu pelkästään lentoliikenteeseen liittyviin liikematkustajiin vaan kasvanut etätyöskentely on vähentänyt myös merkittävästi kotimaan liikematkustamista myös muussa julkisessa liikenteessä. Myös kulttuuritoiminnan ja ravintola-ala rajoitukset ovat heijastuvat suoraan myös taksiliikenteeseen.

Taksiryitysten tyypillisiä sopeuttamistoimia ovat olleet erilaajuiset lomautukset ja autojen seisontaan laittaminen. Eräs toimija totesi myös hyödyntävänsä useampaa välityskeskusta taatakseen kuljetuksensa. Kevään 2020 pahimpina aikoina osalla alueista jopa 70 % taksikalustosta oli väliaikaisesti poissa liikennekäytöstä. Alueellisesti seisonnassa olevien autojen määrä vaihteli 40–70

% välillä, mutta silloinkaan ei ajossa olevalle kalustolle välttämättä riittänyt järkeviä määriä asiakkaita. Odotusajat kuljetusten välillä ovat nousseet valtakunnallisesti merkittävästi, niin kuluttajapuolella kuin sopimusliikenteessäkin.

Yksi ratkaisu heikentyneeseen tilanteeseen on taksialan keskittyminen. Kahdesta kolmeen auton yritysten määrä on kasvanut, ja yrityshaastatteluiden mukaan jatkossa myös 3–5 auton yritysten osuus tulee nousemaan. Myös ns. ”mies ja auto” -yritykset siirtyvät aiempaa useammin suurten taksikeskusten alle.

Taksialan keskittymistä enteilee myös yhteiskunnan maksamien kilpailutusten muutos. Esimerkiksi Kelan viimeisimmissä kilpailutuksissa haettiin palveluntuottajaa, joka hoitaisi koko maakunnan kuljetukset. Kelakyydit vaativat palveluntuottajalta erityiskalustoa (invataksit) ja osaamista, minkä vuoksi Kelan kilpailutukset ovat tyypillisesti olleet pitempiä (esim. kolme vuotta 1+1-optiolla). (Kela 2020, haastattelut). Taksilain uudistuksen myötä myös taksien asemapaikkavelvoite poistui, mikä on mahdollistanut taksiryhtiöiden toiminnan maanlaajuisesti. Nämä ovat johtaneet siihen, että vain suuremmilla toimijoilla on ollut kykyä ja varaa koota Kelan standardit täyttäviä tarjouksia. (Kela 2020, Yle 2020c, haastattelu).

Ottaen huomioon taksialan rakenne, suurelta palveluntuottajat pystyvät harvoin tuottamaan palvelua täysin itse, eli ne hyödyntävät palveluntuotannossa muita (paikallisia) alan toimijoita. Palveluntuottaja päättää sopimusehdot sopimuskuljettajiensa kanssa ja valikoi kumppaninsa. Kaikki toimijat eivät pääse toimintaan mukaan. Näiden taksiryhtiöiden toiminta voi vaikeutua, koska Kelakyydit muodostavat haja-asutusalueilla jopa puolet alan pienten toimijoiden liikevaihdosta.

Osa toimijoista poistunee siis alalta, tai he hakeutuvat muiden toimijoiden kanssa yhteen, minkä johdosta ala keskittyy ja keskimääräinen yrityskoko kasvaa. Keskittymisen todennäköinen vaikutus on palveluverkon harventuminen ja palvelutarjonnan kutistuminen erityisesti haja-asutusalueilla.

## 6 Toimintaympäristön kehitys vuoteen 2030 – huoltovarmuus ja häiriöiden sietokyky

Huoltovarmuusneuvoston selvityksen (2020) mukaan koronakriisi osoitti, että pandemiatilanteessa kansalliseksi eduksi määriteltävät näkökohdat menevät herkästi kansainvälisen ja EU-yhteistyön edelle. Kansalliset vastetoimet korostuivat huoltovarmuusorganisaation toiminnassa eikä tässä suhteessa laajamittaista kansainvälistä tai EU-tason yhteistoimintaa ole nähty.

Kansainvälinen ja EU-tason toiminta voisi kuitenkin parhaimmillaan täydentää tai vahvistaa varautumista ja osallistuminen rajat ylittävään toimintaan osaltaan parantaa kansallista kriisitietoisuutta. On nähty hyväksi, että kansalliselle viranomaiselle jätetään laaja liikkumavara sopeuttaa ohjeistuksia (esim. joukkoliikenteen järjestämisen osalta) suhteessa kansallisiin erityisolosuhteisiin ja poikkeustilanteeseen. Toisaalta esimerkiksi vapaata liikkuvuutta koskeneiden EU-ohjeiden toimeenpanon ei koettu täysin toteutuneen. (HVN 2020.)

Huoltovarmuusneuvosto toteaa selvityksessään (2020), että Suomessa kriisiin vastaaminen on ollut logististen toimintojen kannalta tehokasta. Ainakin isoimmat yritykset päivittivät valmiussuunnitelmiaan hyvissä ajoin sekä ottivat käyttöön kriisijohtamis- ja raportointimalleja. Tilanne olisi saattanut hankaloitua huomattavasti, mikäli henkilökunnan poissaolot olisivat radikaalisti lisääntyneet. Kaikissa tilanteissa ei ole ollut selkeää, mikä viranomainen on joukkoliikenteen järjestämisen osalta päättävässä roolissa.

### 6.1 Henkilökuljetusmarkkinan yritysten häiriöiden sietokyky

#### Taloudellinen häiriönsietokyky ja kansallinen palvelutaso

Vuosi 2020 on ollut vaikea henkilöliikenneluvan haltijoille. Henkilöliikenneluvanhaltijoilla tarkoitetaan tässä linja-autotoimijoita. Henkilöliikenteen yhteisöluvalla voi nykyisin harjoittaa Traficomille annettua erillisilmoitusta vastaan myös taksiliikennettä. Vuoden 2018 ja 2019 tilinpäätöstietojen perusteella yritysten kannattavuus, velkaantuminen ja maksuvalmius on melko heikko. Vuoden 2018 ja 2019 tilinpäätösarvojen perusteella noin puolet linja-autoalan yrityksistä on heikossa kannattavuusluokassa ja vain noin kolmasosalla kannattavuus ylittää 10 %:n rajan. Lisäksi noin puolet yrityksistä sijoittuu velkaantumisasteen ja maksuvalmiuden tarkastelussa luokkiin heikko tai tyydyttävä. Vuonna 2020 näiden mittarien mukainen markkinatoimijoiden jatkuvuuden hallinta on heikentynyt todennäköisesti entisestään. (Liitteessä oleva Taulukko 16; Traficom 2020e.)

Taulukko 16 käsittelee taksialan kannattavuutta, velkaantumisastetta ja maksuvalmiutta. Taksirytyksistä noin joka neljännän kannattavuus oli heikko tai tyydyttävä, joskin ”ei tietoa” -kategorian suuruus on noin 31 %. Velkaantumisaste on heikko yli neljänneksellä kaikista taksialan yrityksistä. Maksuvalmiuden kohdalla ”ei tietoa” -kategoria on huomattavan suuri (41 %); kategoriaan ”heikko” mahtuu siitä huolimatta yli viidennes kaikista alan yrityksistä. (Verohallinto 2021.)

Taksialalla verovelan määrä on 16 kuukaudessa kasvanut 5,6 milj. euroa (+52 %) ja ulosottovelka on yli kolminkertaistunut 11,75 milj. euron kasvullaan (lokakuussa 2020). Suppean ulosoton- ja varattomuusesteellisten toimijoiden määrä on myös kasvussa, kuten myös toiminnan lopettaneiden määrä (Traficom 2020e). Liitteenä oleva Taulukko 17 esittää henkilö-, taksi- ja tavaraliikenteen

yritykset, joilla on ollut negatiivinen oma pääoma, tappiollinen tilikausi (2019), avoimia ulosottoasioita tai saneeraus-/ konkurssivaiheita.

Taulukko 17:n esittämät konkurssi- tai saneerausvaiheet eivät vielä pidä sisällään koronan aiheuttamaa markkinahäiriötä. Vuonna 2019 tilinpäätöstietojen mukaan henkilöliikenteen yrityksistä konkurssi- tai saneerausvaiheita oli 0,5 %:lla ja taksirytyksistä 0,1 %:lla. Avoimia ulosottoasioita oli henkilöliikenteen yrityksistä 3 %:lla ja taksiliikenteen yrityksistä 5 %:lla. Joka viidennen henkilöliikenteen ja joka yhdeksännen taksiliikenteen yrityksen tilikausi oli ollut tappiollinen.

Verohallinnon (2021) tietojen mukaan taksiliikenteen yrityksistä 17 %:lla ja henkilöliikenteen yrityksistä 12 %:lla oli negatiivinen oma pääoma (OPO). Myös Traficomien selvityksen ajankohtana (syyskuu 2020) kaikista linja-autoliikennöinnin luvan haltijoista 13 %:lla oli negatiivinen oma pääoma, joka on luvan peruuttamisen peruste: OPO on oltava 9 000 euroa ensimmäiseltä linja-autolta ja 5 000 euroa kultakin seuraavalta (esim. 10 linja-auton yrityksen OPO-vaade on 54 000 euroa). Konkurssien määrän kehitys on ollut maltillista, mutta koronajoustoilla on ollut tähän vaikutusta. (Traficom 2020e.)

Vaikeassa tilanteessa osa yrityksistä on pyrkinyt löytämään ratkaisuja keskittymisen kautta, osa yrityksistä on myös kokonaan poistunut markkinoilta. Poistuma on koskenut pääosin pienempiä toimijoita, mutta herkässä markkinatilanteessa myös suurempien toimijoiden kyky jatkaa toimintaa on uhattuna.

Markkinan pientyminen heikentää maaliikenteen henkilöliikenteen palvelutasoa, ja erityisesti linja-autoliikenteen osalta tämä heikentää huoltovarmuutta. Toimintaa supistamalla valtaosa yrityksistä selviytynee vielä vuoden 2021, mutta ilman toimenpiteitä konkurssien määrä saattaa kasvaa merkittävästi. Kattavan palveluverkon ylläpito saattaa tulevaisuudessa vaatia, että valtion on otettava enenevässä määrin osaa markkinoihin linja-autojen sopimusliikenteen kautta.

Vahvemmin sopimusliikenteeseen perustuva liikennejärjestelmä olisi huoltovarmuuden kannalta nykyistä stabiilimpi, mutta nostaisi kokonaiskustannuksia. Alan yritysten kannalta sopimusliikenne toisi myös turvaa, jos järjestelmä toteutuisi bruttomallina eli valtio kantaisi lipputuloriskin.

### **Analyysi henkilökuljetusten häiriöiden sietokyvystä nykykalustoon perustuen**

Yhteiskunnan häiriönsietokyvylle linja-autokaluston määrällä, ikäjakaumalla ja tulevaisuuden kehityksellä on merkitystä. Myös taksikaluston kehityksellä on roolinsa, mutta kokonaisuuden kannalta se on erikoistuneempi, ja takseihin verrattuna linja-autot ovat kustannustehokkaampi tapa kuljettaa väestöä mahdollisessa häiriötilanteessa.

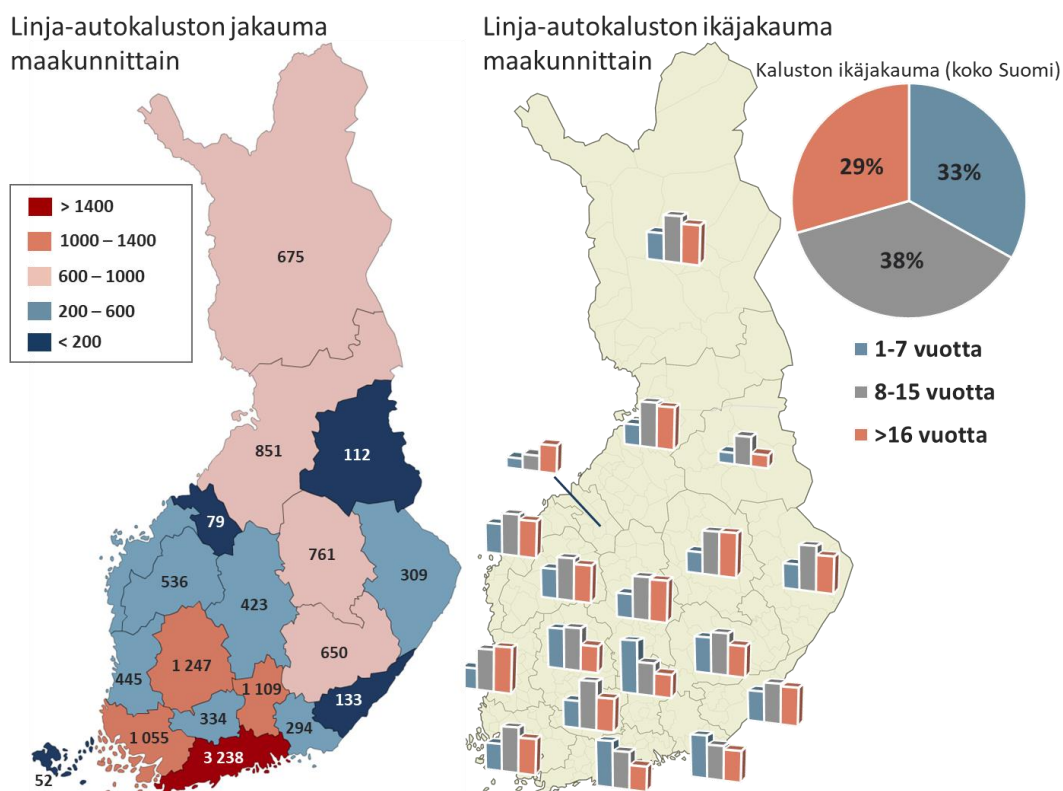
Traficomien moottoriajoneuvorekisterissä liikennekäytössä oli noin 12 000 linja-autoa vuoden 2019 lopulla (kauko- ja paikallisliikenteen bussit ja pienoisbussit). Linja-autojen valtakunnallinen jakauma on karkeasti noin kolmannes (1/3) kutakin kalustotyyppiä. **Liite 5** esittää linja-autokaluston määrän ja ikäjakauma (luokittelu 5 vuoden ryhmissä) osalta kalustotyypeittäin.

Kaukoliikenteen kalustosta yli puolet on iältään yli kymmenen vuotta, kun paikallisliikenteessä yli puolet kalustosta on sen alle, samoin kuin pienoisbusseissakin. Ero kaluston iän suhteen varsinkin kauko- ja paikallisliikenteen välillä selittyy sillä, että paikallisliikenteen kalustoa tulee uusia tiheämpään alan sääntelyvaatimusten (mm. päästöt) ja kilpailukykyyn säilyttämisen vuoksi. Uudempi kalusto on myös käyttökustannuksiltaan halvempaa kuin ikääntynyt kalusto. Valtakunnallisesti ikäjakauma eri on kuitenkin suhteellisen tasainen. Alan toimijoilla on luontainen tarve päivittää kalustoaan.

Linja-autojen keski-ikä on pysynyt keskimäärin 11,5 vuodessa koko 2000-luvun, ja vuonna 2019 se oli 11,7 vuotta. Vertailuksi henkilöautojen keski-ikä on noussut tasaisesti: 2000-luvun alussa se oli vielä 10,5 vuotta, kun nykyään keski-ikä on 12,2 vuotta (aut.fi 2020). Huoltovarmuuden näkökulmasta linja-autokaluston markkinalähtöinen päivityssykli on positiivinen asia. Mahdollisessa häiriötilanteessa, esim. evakuoiteja toteutettaessa, liikenteessä olevaa ajoneuvokalustoa voidaan pitää toimintavarmana.

### Linja-autokaluston maantieteellinen jakauma rekisteröintitiedon mukaan

Kuvio 11 tarkastelee linja-autokaluston ikää ja määrää maakunnittain. Kuvion selkeyttämiseksi ryhmittely on toteutettu 7 vuoden ikäryhmin.



**Kuvio 11 Linja-autokaluston jakautuminen (31.12.2019) maakunnittain määrän (vas.) ja iän (oik.) mukaan. Tilastolähde: Tilastokeskus 2020d, Traficom 2019. Huom! Ajoneuvot rekisteröity usein yhtiöiden kotipaikkakunnille, mikä ei aina ole niiden liikennealue. (Ks. myös Liite 5)**

Alla olevia karttapohjaisia kuvauksia ei tule tulkita liian kirjaimellisesti. Alueelliset jakaumat perustuvat ajoneuvojen rekisteröintipaikkakuntiin, jotka määräytyvät yleensä emoyhtiön päätoimipaikan mukaan. Sen vuoksi esim. muutamien isojen kaukoliikenneyhtiöiden kotipaikat korostuvat, vaikka merkittävä osa niiden kalustoa liikkuu ympäri Suomea<sup>14</sup>. Paikallisliikenteen kalusto keskittyy isoimpiin kaupunkeihin.

<sup>14</sup> Lahti (Koiviston Auto Oy), Mikkeli (Savonlinja Oy), Tampere (Länsilinjat Oy, Paunu Oy) ja pk-seutu (esim. Pohjolan Liikenne)

Kalustoa on ylivoimaisesti eniten Uudellamaalla (~3 250), jota seuraavat Pirkanmaa (~1 250), Päijät-Häme (~1 100) ja Varsinais-Suomi (~1 050). Näiden osuus koko valtakunnan kalustosta on noin 53 %. Kalustoa on vähiten Keski-Pohjanmaalla, Kainuussa ja Etelä-Karjalassa.

Häiriönsietokyvyn ja kaluston toimintavarmuuden kannalta Pohjois-Savon tilanne ei ole kovin lupaava kummassakaan ajoneuvoluokassa. Haasteita esiintyy tulevaisuudessa myös Satakunnassa, Keski-Pohjanmaalla ja Lapissa. Vanhan kaluston suhteellisen osuuden suuruus on haaste varsinkin niille maakunnille, joilla ei ole kyvykkyyttä uusia kalustoansa.

### Taksikaluston kehitys huoltovarmuuden kannalta

Huoltovarmuuden ja häiriönsietokyvyn kehityksen kannalta taksikaluston rooli on linja-autoja erikoistuneempi ja pienempi. Taulukko 13 esittää markkinan yritysten kokojakauman yrityskohtaisen ajoneuvomäärän mukaan.

Invataksikaluston riittävyyden kannalta Kelalla on valtakunnallisesti keskeinen rooli. Kelan maksamien sairausmatkakorvausten osuus taksialan liikevaihdosta oli noin 14 % vuonna 2019. Kelan kilpailutukset määrittävät eri maakunnille minimitason, jonka ne tarvitsevat kuljetuksiinsa, ja täten epäsuorasti varmistavat, että erikoiskalustoa on levittäytynyt riittävä määrä ympäri Suomea. Kelan rooli tulee pysymään keskeisenä jatkossakin ottaen huomioon väestön demografisen kehityksen ja siitä syntyvän tarpeen invataksikalustolle. Invataksikaluston määrät saattavat kasvaa tulevaisuudessa myös markkinaehtoisesti, mikäli puhtaiden ajoneuvojen direktiivin kansallinen esitys hyväksytään nyky muodossaan.

**Taulukko 13 Taksimarkkinan yritysten kokojakauma ajoneuvomäärän mukaisesti. Lähde: Traficom 2020k.**

Autojen määrä	Luvanhaltijat	Osuus
<b>1 auto</b>	5 599	78,6 %
<b>2–3 autoa</b>	1 198	16,8 %
<b>4–5 autoa</b>	217	3,0 %
<b>6–9 autoa</b>	80	1,1 %
<b>10–19 autoa</b>	20	0,3 %
<b>20 autoa tai yli</b>	12	0,2 %
<b>Haltijat yhteensä</b>	7 126	100,0 %
<b>Ajoneuvot, joille ei löydy lupaa (kpl)</b>	2 238	
<b>Yhteensä</b>	12 654	

Tämän toimeksiannon kannalta taksien rooli huoltovarmuudellisessa merkityksessä ei invataksikalustoa lukuun ottamatta ole merkittävä. Taksit ovat kuitenkin keskeinen osa henkilöliikenteen kuljetusmarkkinoita ja osa kansallista liikennejärjestelmäämme laajemmin. Taksien merkitys esimerkiksi maaseutujen palveluntuottajana on oleellinen. Vuoden 2021 aikana Maakuljetuspoolilla on tarkoitus selvittää esteettömien taksikuljetusten tilanne.

## 6.2 Ennuste linja-autokaluston kehityksestä vuoteen 2030

Linja-autokaluston tulevaisuuden kehitykseen tulee vaikuttamaan COVID-19-pandemian ja sen vastatoimien kiihdyttämä liikkuvuuden murros. Tätä kehitystä arvioitiin kahdella ennusteella, joissa tarkasteltiin kaluston ikäjakauman muutosta vuoteen 2030.

Kalustomäärä pohjautuu 31.12.2019 ajankohdan moottoriajoneuvorekisteriin. Kalustolle on laskettu 20 vuoden käyttöikä, mutta pienlinja-autoilla käyttöikäksi rajattiin 10 vuotta. Alempi käyttöikä perustuu kuntien kilpailutuksissa nykyisin laajasti käytössä olevaan kaluston enimmäisikään.

Ennusteessa 1 uutta kalustoa hankitaan 75 % käytöstä poistuvan kaluston määrästä. Ennusteessa 2 taas uutta kalustoa hankitaan käytöstä poistuvan kaluston verran. Laskelmaan ei otettu mukaan yli 20-vuotiaita linja-autoja.

Ennusteessa 1 oletuksena on, että kaluston määrä laskee noin 12 % vuoteen 2030 mennessä. Alle 15-vuotiaiden autojen osuus koko kalustosta on vuonna 2020 noin 75 %, mutta noin 55 % vuonna 2030.

Ennusteessa 2 kaluston määrä säilyy tarkastelujaksolla ennallaan. Alle 15-vuotiaiden autojen osuus on vuonna 2020 noin 75 %, ja vuonna 2030 noin 60 %. Taulukko 14 esittää Ennusteiden 1 ja 2 arviot kaluston uudistustarpeesta vuoteen 2030 linja-autotyypeittäin sekä näiden vaatimien investointien suurusluokan.

**Taulukko 14 Ennusteiden mukainen kalustomäärän uudistustarve sekä vaadittavien investointien kokonaismäärä vuoteen 2030 saakka. Mallin tilastolähde: Traficom 2019.**

Ennuste vuoteen 2030: kaluston käyttöikä pienoislinja-autojen kohdalla 10 vuotta ja kauko- ja paikallisliikenteen autojen kohdalla 20 vuotta		Ennuste 1: uudishankinnan taso 75 % käytöstä poistuvan kaluston määrästä	Ennuste 2: uudishankinnan taso 100 % käytöstä poistuvan kaluston määrästä
<b>Hankittavien ajoneuvojen lukumäärä yhteensä</b>	Pienoislinja-auto	1 800	2 400
	Paikallisbussi	1 200	1 600
	Kaukoliikenteen bussi	1 600	2 000
	Yhteensä	4 600	6 000
<b>Ajoneuvo- investoinnit yhteensä (milj. euroa)*</b>	Pienoislinja-auto	180	240
	Paikallisbussi	300	400
	Kaukoliikenteen bussi	400	500
	Yhteensä	880	1 140
<b><i>*) Ilman sähkökaluston latausinfrastruktuurin arviolta noin 100 miljoonan euron investointeja</i></b>			

Ennusteessa ei ole tehty eroa sen suhteen, hankitaanko kalusto uutena vai käytettynä. Tätä jakaumaa on sen sijaan pyritty huomioimaan keskimääräisissä hankintahinnoissa. Viime vuosina uusia linja-autoja on hankittu vuosittain noin 500 kpl ja tuotu maahan käytettynä hieman yli 300<sup>15</sup>.

**Ennusteessa 1 linja-autokalustoa tulisi hankkia vuoteen 2030 mennessä yhteensä 4 600 kappaletta ja Ennusteessa 2 arviolta 6 000 auton verran; investointien suurusluokka on 880 - 1 140 milj. euroa. Arvio on varovainen, ja euromääräinen investointitarve voi olla esitettyä suurempi.**

Linja-autojen uusien käyttövoimien eli kaasun ja sähkön yleistymisen on perusennusteessa oletettu pääasiassa tapahtuvan suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen joukkoliikenteessä käytettävien autojen kautta, koska niiden (tai niillä tehtävien kuljetuspalvelujen) hankintaa koskeva ns. Puhtaiden ajoneuvojen direktiivi (CVD) ohjaa varsin voimakkaasti sähköön, vaikkakin biopolttoaineet (biokaasu tai uusiutuva diesel) hyväksytään myös etenkin alkuvaiheessa.

CVD-direktiivin toimeenpanon vaikutuksesta Suomessa on Ramboll tehnyt selvityksen LVM:n toimeksiannosta, ja perusennusteessa käytettävät luvut sähkö- ja kaasulinja-autojen myynnille on arvioitu sen perusteella (Ramboll 2020). Sen mukaan kaasukäyttöisiä linja-autoja olisi käytössä noin 100 kappaletta vuoteen 2025 mennessä ja vajaan 200 vuoteen 2030 mennessä. Vastaavasti sähkökäyttöisiä olisi 400 kappaletta vuoteen 2025 mennessä ja yli 800 vuoteen 2030 mennessä.

Loppuvuonna 2020 tekijät laativat LAL:n toimeksiannosta laajahkon selvityksen CVD:n vaikutuksista erityisesti kaupunkiliikenteen M3-luokan linja-autokantaan. Tuon selvityksen mukaan sähkökäyttöisiin linja-autoihin siirrytään kuitenkin selvästi nopeammin kuin Rambollin selvityksessä alkuvuodelta 2020 arvioitiin. Syynä tähän on, että akku- ja latausteknologian erittäin nopean kehityksen ja alentuneiden hintojen ansiosta kaupunkiliikenteen kaluston elinkaarikustannukset ovat hyvin nopeasti kääntyneet sähkökäyttöisen kaluston eduksi.

### 6.3 Linja-autokaluston käyttövoimien kehityksen vaikutus häiriöiden sietokykyyn

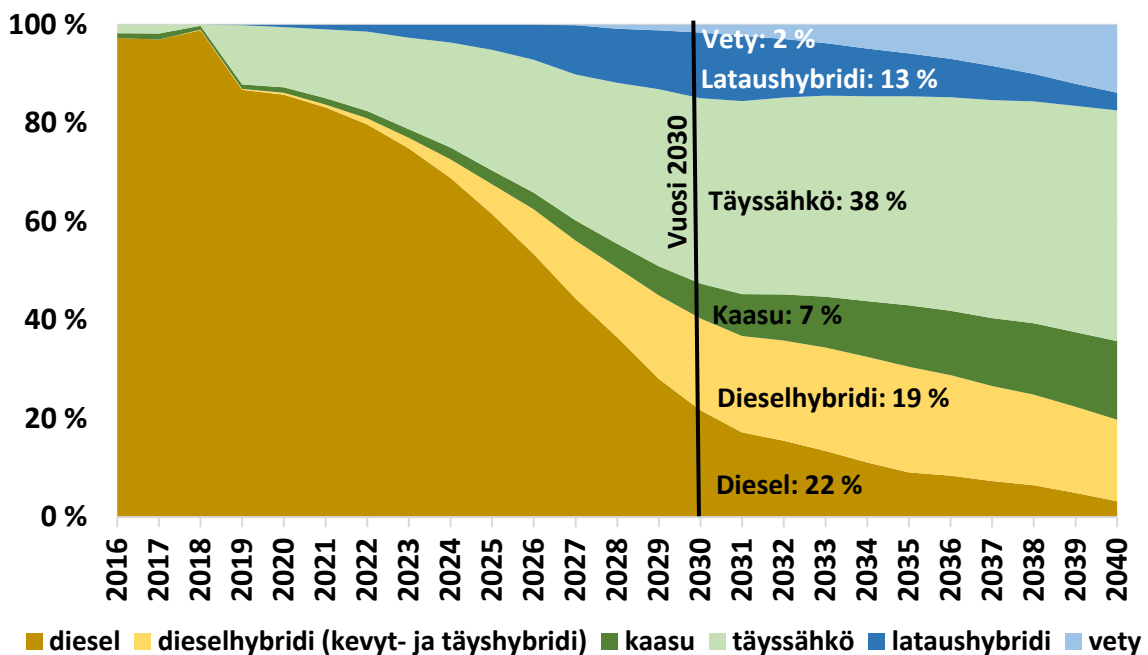
Huoltovarmuuden kannalta linja-autot ovat olleet käyttövarmuudeltaan luotettava liikennemuoto. Käyttövoimana on ollut helposti varastoitava diesel ja esimerkiksi vuonna 2019 linja-autokalusto on ollut lähes yksinomaan (99 %) tällä käyttövoimalla toimivaa (Tilastokeskus 2020f).

Tiukentuva ympäristösääntely niin EU:n kuin kansallisen päästötavoitteiden muodossa ja teknologian kehittyminen tulevat muuttamaan tätä asetelmaa 2020-luvulla. Soveltuvaan käyttövoimaan vaikuttaa kuitenkin useampi tekijä, kuten liikennöinnin tyyppi (kauko-, paikallis- tai tilausliikenne), maantieteellinen sijainti, sekä alueen infrastruktuuri.

Alla on esitetty autoalan perusennusteen mukainen uuden linja-autokaluston kehityskulku eri käyttövoimien osalta. Kuvioon on korostettu tilanne vuonna 2030. (Kuvio 12)

---

<sup>15</sup> Esimerkiksi LVM:n valmisteleman ja vuoteen 2050 tähtäävän Fossiilisen liikenteen tiekartan taustamateriaalina olleessa ns. [perusennusteessa](#) linja-autojen myynnin oli ajateltu jatkuvan tasolla 500 kpl/vuosi (uudet) ja 320 kpl/vuosi (käytettyjen tuonti). Molemmat luvut vastaavat edellisen vuosikymmenen keskiarvotasoa.



**Kuvio 12** Eri käyttövoimien\* osuus ensirekisteröidyistä linja-autoista (yli 8 t) perusennusteessa. Vuosien 2016–2018 osuudet perustuvat toteutumaan ja vuosien 2019–2040 osuudet autoalan perusennusteeseen. Kuvio: Kalenoja 2019.

*\*) Luokat diesel ja kaasu sisältävät fossiilisen dieselin ja kaasun lisäksi myös biopolttoaineet.*

Autoalan perusennusteen mukaisia tuloksia löytyy muun muassa VTT:n tuoreessa selvityksessä GEVO 2020 Helsinki (VTT 2020b). Ennusteen toteutuessa yli puolet kalustosta on muuttunut vähä- tai nollapäästöiseksi vuoteen 2030. Vuoteen 2040 mennessä puhtaan dieselin osuus kalustosta olisi enää alle 10 %.

Sähkökalustoon siirtyminen on paikallisliikenteen osalta jo vahvasti käynnissä. Turun, Tampereen, Oulun ja HSL:n tulevaisuuden näkymät on vahvasti suunnattu sähkökalustoon; HSL:n lisäksi suuria hankkeita on lähitulevaisuudessa tekemässä esimerkiksi Nobina Oy, joka on tuomassa kesällä 2021 Fölin paikallisliikenteeseen 42 uutta sähköbussia sekä sähköbussivarikon (Yle 2020e-g). Myös mm. Pohjolan Liikenne Oy on investoinut merkittävästi sähkökäyttöiseen kalustoon.

Sähköautokokeiluja (ja pienissä määrin hankintoja) on tehty suurimpien asutuskeskusten lisäksi myös pienemmissä kaupungeissa kuten Kuopiossa ja Lappeenrannassa (Yle 2020h, Yle 2020i). Kaluston sähköistäminen on globaali trendi, ja esimerkiksi Ruotsissa kaluston sähköistys on arviolta vielä Suomen tahtia nopeampaa (Yle 2019b).

Tärkeä muutosajuri kaluston käyttövoimien osalta noin vuoteen 2030 on puhtaiden ajoneuvojen direktiivi, jolla on suora vaikutus noin kolmannekseen Suomen linja-autokalustosta (paikallisliikenteen linja-autot). Direktiivi ei kuitenkaan koske kaukoliikenteen linja-autoja. Kaukoliikenteen kaluston rajautuminen direktiivin ulkopuolelle osaltaan helpottaa alan häiriönsietokykyä lähivuosina.

Kuntien päästötavoitteet ovat myös siirtyneet liikennepalveluiden kilpailutusten ehtoihin erityisesti suuremmissa kunnissa. Osin tästä syystä markkinat suuntaavat yhä enemmän vaihtoehtoisiin käyttövoimiin. Kaukoliikenteen linja-autojen rajaus CVD-direktiivin ulkopuolelle tasaa lähinnä siis murroksen vauhtia, joka kuitenkin heikentää alan häiriönsietokykyä ja huoltovarmuutta.

Liikenteen käyttövoimien murros vaikuttaa erityisesti suurempien kaupunkien huoltovarmuuteen ja häiriönsietokykyyn, sillä vaihtoehtoiset käyttövoimat – varsinkin sähkökalusto – tulee keskittymään niihin. Erityisesti sähköisten linja-autojen käyttövarmuus häiriötilanteissa voi nousta huolen aiheeksi.

Ratkaistavia kysymyksiä ovat mm. latausten toteuttaminen häiriötilanteissa, kaluston toimintasäde sekä sähköisten latausjärjestelmien standardoinnin puute. Kaupungin X liikenteessä olevaa kalustoa ei voida välttämättä ladata kaupungissa Y, koska latausjärjestelmät eivät ole yhteensopivia. Latausinfrastruktuuri ei myöskään ole koko maan kattava. Haaste koskee linja-autojen lisäksi myös takseja sekä osin myös muuta raskasta kalustoa 2030 luvulle tultaessa.

Dieselin varmuusvarastointi on ollut kohtalaisen suoraviivaista ja helppoa toteuttaa. Sähkön tai muun vaihtoehtoisen käyttövoiman saatavuuden turvaaminen on huomattavasti hankalampaa.

Sähkölinja-autojen lisääntyvä käyttö kasvattaa myös latausjärjestelmien sähköntarvetta, millä on vaikutusta myös maan sähköverkolle. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla jopa useampi sata linja-autoa on yhtäaikaaisesti latauksessa. Tämä tuo merkittävän virtapiikin sähköverkkoon, mikä on huomioitava verkon kapasiteetissa. Kuormitusta tasaa osin se, että linja-autojen suurin lataustarve on yöllä.

Kulutuksen ja virtapiikkien hallinta ei ole ongelmatonta sähköä jakeleville tai myyville yhtiöille. Sähkön markkinahinnoittelu on hyvin monimutkainen kokonaisuus, samalla kun suuren sähköntarpeen ajoituksella sekä sähkön saannin sopimuksen tyypillä on käyttäjälle erittäin suuri merkitys. Dynaamisilla hinnoittelumalleilla sekä spot-markkinoilla toimimalla voi syntyä tilanteita, joissa sähkön markkinahinta on negatiivinen, jolloin sähkön käyttäjälle maksetaan vaikkapa bussien latauksesta.

Mikä on esimerkiksi Finngridin sekä paikallisten sähkönjakeluyhtiöiden rooli tulevaisuudessa? Mikäli hyötyliikenteen ja yksityiskäytössä olevien sähköajoneuvojen määrä kasvaa ennusteiden mukaisesti, tulee tämä huomioida tarkasteltaessa henkilöliikenteen kuljetusmarkkinoiden huoltovarmuutta.

Käyttövoimien murros vaikuttaa yhteiskunnan häiriönsietokykyyn lisäksi myös alan yritysten talousnäkyymiin, jossa keskeisenä haasteena on rahoituksen varmistaminen. Markkina on jakautunut yrityksiin, jotka saavat rahoitusta, ja niihin, jotka eivät saa. Ensin mainittujen taloudellinen pohja on ollut vahva ennen pandemiaa tai pandemia ei ole heihin vaikuttanut yhtä vahvasti. Näillä toimijoilla on myös kyky investoida tulevaisuuden toimintaan. Jälkimmäisillä voi syynä olla esimerkiksi väärin ajoitetut tai toteutetut aiemmat investoinnit, jolloin toiminnan jatkuvuus voi olla vaarassa.

Yrityshaastatteluissa nousi esille, että taloudellista tilannetta ei helpota se, että linja-autokalusto ajetaan tyypillisesti tasearvoltaan loppuun, jonka jälkeen sen käyttöä harkitaan yrityskohtaisesti teknistaloudellisesta näkökulmasta. Tämä puolestaan tarkoittaa, että linja-autojen jälkimarkkinat ovat käytännössä olemattomat. Kalustolla ei täten ole nykyisinkään suurta vakuusarvoa.

Sähkölinja-autojen yleistyminen puhtaiden ajoneuvojen direktiivin ja tiukentavan ympäristösääntelyn myötä voi romahduttaa nykyisen fossiilisen dieselkaluston vakuusarvot. Tämä haastatteluissa esiin noussut huoli voi osaltaan tuntuvasti heikentää yritysten taloudellista asemaa. Mikäli yrityksiä tämän vauhdittamana poistuu markkinoilta, on sillä vaikutusta myös Suomen linja-autokaluston kokonaisuuteen ja häiriönsietokykyyn kokonaisuudessaan.

## 7 Yhteenveto ja johtopäätökset

Selvitys tarkasteli julkisen linja-auto- ja taksiliikenteen markkinan tilaa, yritysten jatkuvuuden hallintaa erityisesti Suomen huoltovarmuuden näkökulmasta. Työssä analysoitiin julkisen henkilöliikenteen markkinoita hyödyntäen laajaa lähdeaineistoa sekä mm. yritysten tuoreimpia tilinpäätöstietoja ja Verohallinnon liikennelupaperusteisia asiakasluokituksia. Kohderyhmää tarkennettiin 185 yrityksen joukkoon, jossa tarkastelussa oli vain yli 1 milj. euron liikevaihdon yritykset.

### Markkinoiden koko

Tilastokeskuksen yritysten päätoimialaan perustuvien tietojen mukaan julkisen henkilöliikenteen liikevaihto vuonna 2019 oli noin 2,3 mrd. euroa (8 253 yritystä), josta 1,1 mrd. euroa oli linja-autoliikennöinnin ja 1,2 mrd. euroa taksimarkkinoiden liikevaihtoa. Verohallinnon liikennelupatilastoihin pohjautuvassa katsauksessa vuoden 2019 liikevaihto oli 3,6 mrd. euroa (12 366 yritystä), josta 1,7 mrd. euroa oli henkilöliikennelupien mukaista linja-autoliikenteen ja 1,9 mrd. euroa taksiliikenteen liikevaihtoa.

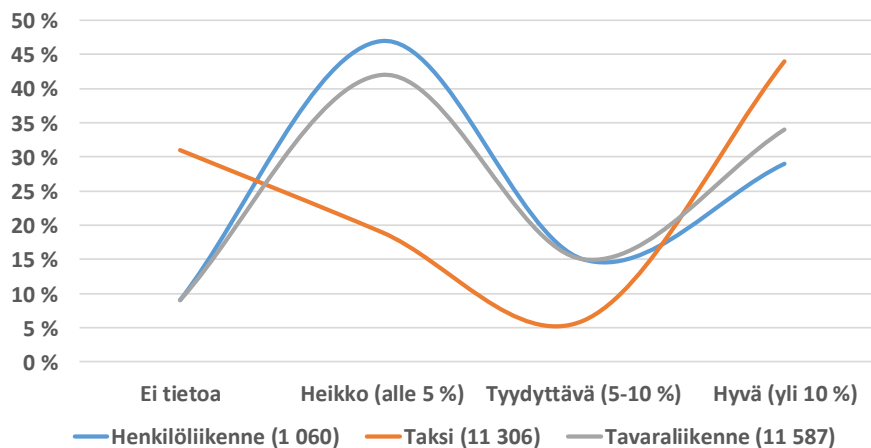
Erot syntyvät tarkastelutavasta: verohallinto laskee tunnusluvut kaikilta liikenneluvan haltijoilta päätoimialasta riippumatta. Samalla yrityksellä voi olla useampi liikennelupa, jolloin osa tiedoista kirjautuu useampaan otteeseen. Esimerkiksi henkilöliikenneluvanhaltijoista 53 %:lla on myös taksi- ja/tai tavaraliikennelupa. Tilastokeskuksen toimialaluokituksen pohjautuva analyysi ei ole täysin virheetön, mutta sen ilmoittama markkinan koko lienee liikennelupatilastoihin pohjaavaa analyysia tarkempi.

### Toimialojen markkinarakenne

Kokonaisuutena linja-auto- ja taksimarkkinat eivät ole keskittyneet. Yrityksiä on paljon ja erityisesti taksirytysten määrä on lisääntynyt huomattavasti taksilain uudistuksen myötä.

KKV:n taksialan selvitysten perusteella näytti kuitenkin siltä, että useat alueelliset tilausvälityskeskukset olivat estäneet autoilijayrittäjien toimintaa, joka oli jossain määrin vähentänyt kilpailua markkinoilla. Kelan ja kuntien vuodesta 2018 palvelusopimuksina kilpailuttamat taksiliikennepalvelut ovat keskittäneet alaa merkittävästi, jonka kehitys jatkuu 2020-luvulla. Haastatteluissa esitettiin jopa arvio, että noin vuonna 2030 yhteiskunnan tukemat taksipalvelusopimukset ovat alle kymmenen yhtiön hallussa, jotka tuottavat palvelut osin itse, mutta pääosin paikallisin alihankintasopimuksin.

Toimialojen kannattavuus ja vakavaraisuus ovat melko heikot ja kahtia jakautuneet: sekä taksi- että linja-autoliikenteessä noin kolmanneksella nämä tunnusluvut ovat hyvät, kun taas noin 40–45 %:lla ne ovat huonot (Kuvio 13). Toimijoiden vero- tai ulosottovelan määrä ei kuitenkaan ole suuri (ks. liitteessä oleva Taulukko 17). Vuoden 2021 alkupuolelle jatkuvan konkurssimenettelyn eston vuoksi suoritealojen konkurssimääristä vuonna 2020 ei tätä kirjoitettaessa kuitenkaan ole luotettavaa tietoa.



**Kuvio 13 Luvanvaraisen liikenteen kannattavuus vuonna 2019. Suluissa luvanhaltijaryitysten lukumäärä<sup>16</sup> suoritealoittain per 4.1.2021. Lähde: Vero 2021**

### Henkilöliikenteen julkisen rahoituksen osuus kokonaisrahoituksesta kasvoi vuonna 2020 yli puoleen

Toimivaltaisten viranomaisten hallinnoiman sopimusliikenteen lisäksi valtio ja kunnat tukevat henkilöliikennettä ostopalvelujen lisäksi esimerkiksi Kelan tukeman sosiaali- ja terveystalouden ja koululaisliikenteen, taksiliikenteen maksukorttien sekä varusmiesten linja-autolippujen kautta.

Taksi- ja linja-autoliikenteen yhteenlaskettu julkisen sektorin rahoitus vuonna 2020 oli arviolta noin 850 milj. euroa ja yksityisesti ostettujen palvelujen arvo noin 750 milj. euroa, eli yhteensä noin 1 600 milj. euroa. Julkisen rahoituksen osuus nousi vuonna 2020 selvästi: taksiliikenteen liikevaihdosta se oli arviolta 55 % (41 %) ja bussiliikenteen liikevaihdosta 51 % (39 %); suluissa osuudet vuonna 2018.

Linja-autoliikenteen vuoden 2020 kokonaisliikevaihto (noin 820 milj. euroa) oli 36 % pienempi kuin vuonna 2018, ja markkinaehtoinen liikevaihto supistui noin 50 %. Arvio ei sisällä valtion lisätalousarvioiden 211 milj. euron lisätukea, Business Finlandin, ELY-keskusten, Valtiokonttorin tai kuntien koronalisärahoitusta.

Taksiliikenteen vuoden 2020 kokonaisliikevaihto (noin 775 milj. euroa) supistui arviolta 32 % vuoden 2018 tasoon verrattuna, ja markkinaehtoinen liikevaihto supistui noin 49 %.

### Julkiseen henkilöliikenteeseen vaikuttavat keskeiset muutosvoimat 2020-luvulla

Henkilöliikenteeseen vaikuttavat erityisesti digitalisaatio ja ympäristölähtöinen sääntely sekä taksi- ja linja-autopalveluiden kilpailutuksen toteutustavat ja siihen käytettävissä oleva rahoitus. Digitalisaatio muuttaa erityisesti taksipalveluja mm. niin, että palvelutarjonta ja -kysyntä ajassa ja tilassa saadaan vastaamaan paremmin toisiaan. Tämä tulee kiristämään alan kilpailua entisestään.

Myös demografisten eli väestöllisten muutosten vaikutus tulee voimistumaan 2030-luvulle tultaessa mm. kaupungistumisen ja erityisesti maaseutuvaestön ikärakenteen muutoksen kautta.

<sup>16</sup> Mm. henkilöliikenneluvanhaltijoista 53 %:lla on myös taksi- ja/tai tavaraliikennelupa.

Mm. paikallisliikenteen linja-autoja koskevan ns. puhtaiden ajoneuvojen direktiivin (CVD-direktiivi) käyttövoimavaatimukset tulevat muovaamaan toimikenttää merkittävästi vuoteen 2030. Erityisesti sähkökäyttöiseen kalustoon siirtyminen saattaa luoda huoltovarmuudellisia haasteita, mikäli sähköjakelu- ja latausinfrastruktuurit eivät pysty vastaamaan kasvavaan sähköenergian tarpeeseen.

Uusien käyttövoimien tulo maantieliikenteeseen vaikuttaa osaltaan myös polttonesteiden varmuusvarastoinnin sekä Puolustusvoimien henkilökuljetustarpeisiin ja näiden suunnitteluun. Tämä vaikutus on vielä heikko, mutta voimistuu 2030-luvun loppua kohden.

Sekä taksi- että linja-autoliikenteen markkinat keskittynevät 2020-luvulla merkittävästi yritysostojen kautta, osin myös ulkomaisten yritysostojen muodossa. Tätä kehitystä ajaa sekä investointitarve, digitalisaation tuoma kilpailuetu suuremmille ja osaavammille toimijoille sekä liikennepalveluiden julkisten kilpailutusten ehdot ja käytännöt.

### **Alueellisia vaikutuksia ja muutoksia**

Taksi- ja linja-autoyrittäjien jatkuvuuden hallinta ja markkinaehtoinen toiminta erityisesti maaseudulla ja haja-asutusalueilla on vaikeutunut tuntuvasti. Myös suurten kaupunkiseutujen paikallisliikenne on vuonna 2020 ollut (erittäin) kannattamatonta.

Haja-asutusalueilla alan yrittäjien ja varsinkin linja-autokaluston keski-ikä on korkea. Huoltovarmuuden kannalta joukkoliikenteen palvelutaso tulisi voida turvata koko maassa eikä vain suurissa asutuskeskuksissa, mutta pienemmille paikkakunnille ei välttämättä löydy toiminnalle jatkajaa. Linja-autokaluston jakauma on valtakunnallisesti jo nyt keskittynyt asutuskeskuksiin.

### **Maaliikenteen henkilökuljetusten palvelutuottajien häiriönsietokyky**

COVID-19-pandemia ja sen vastatoimet ovat jättäneet syvän jäljen markkinaan. Tilanteen jatkuessa monen jo valmiiksi taloudellisesti heikon yrityksen jatkuvuus on vakavasti uhattuna. Pandemia on romahduttanut liikkumistarpeet, kun työnteko, arjen asiointi, opetus ja kokoontumiset ovat laajasti siirtyneet verkkoon. Samalla tarve ja halu käyttää julkista liikennettä on vähentynyt merkittävästi.

Useilla erityisesti pienellä alan yrityksen taloudellinen kantokyky ja jatkuvuuden hallinnan menetelmät ovat heikot tai olemattomat. Pandemian vaikutukset ovat heikentäneet tilannetta entisestään.

Linja-autojen kaukoliikenteen liikevaihto on supistunut rajusti ja tilausliikenteessä suorastaan romahtanut. Käyttämätönkin kalusto aiheuttaa kiinteitä ja myös juoksevia kuluja, joten nopeutettu lomautusmenettely on ollut erittäin tärkeä selviytymiskeino, kun käytetyn kaluston jälkimarkkinat ovat lähes olemattomat. Vaihtoehtoisia ja korvaavia liiketoimintamalleja on erittäin vaikea löytää kadonneiden toimintojen korvaajaksi. ELY-keskusten kilpailuttamassa linja-autojen sopimusliikenteessä haasteena ovat lyhyet, usein vain 1–2 vuotiset reittikohtaiset sopimuskaudet, joissa määräävä valintaperuste on kokonaishinta.

**Lähivuosien näkymät:** Mikäli matkustajamäärät pysyvät alhaisina, myös julkisen sektorin kyky ylläpitää vuosien 2020–2021 tukitasoa vähenee. Tällöin tarjonta tulee sopeuttaa kysynnän mukaan.

Taksiliikenteessä tarkoittaisi jopa 30 % pienempää tarjontaa vuoteen 2018 verrattuna. Sopeutumistarve kuitenkin vaihtelee eri puolilla maata. Haja-asutusalueilla yhteiskunnan kustantama liikenne tuo yli puolet taksialan liikevaihdosta. Myös Kelan kilpailutukset keskittävät tarjontaa, mikä kiihdyttää pienten taksirytysten poistumista alalta.

Suurten kaupunkiseutujen ja pienempien kaupunkien taksiliikenteen kysynnästä pääosa on perinteisesti tullut markkinaehtoisesta liikenteestä. Mikäli tämä kysyntä jää jatkossakin alhaiseksi, tulee tarjonnan ennen pitkää tähän sopeutua erityisesti kaupunkiseuduilla.

Bussiliikenteessä tarjonnan tulisi laskea arviolta yli 20 % vuoden 2018 tasoon verrattuna. Sopeutumistarve on suurin tilausliikenteessä (noin -50 %) ja kaukoliikenteessä (noin -40 %). Suurten kaupunkiseutujen liikenteessä tarve lienee noin -25 % ja seutuliikenteessä noin -30 %. Arvioidut muutokset ovat varsin suuria, ja niiden vaikutus henkilöliikenteen huoltovarmuuteen on merkittävä.

#### **Havaintoja kiireellisistä evakuoitukuljetuksista (valmiuslain 84 §)**

Valmiuslain 84 § on varsin yleisluontoinen mm. siksi, että etukäteen on vaikea ennakoida, millaisia evakuoitukuljetuksia saatetaan tarvita, millä maantieteellisillä alueilla, ja kuinka suurista ja nopeista evakuoinneista voi olla kyse. Lain tarkoittama yritys- ja toimijajoukko on erittäin laaja. Tarvittavan kapasiteetin kohdentaminen laajamittaisissa ja/tai pitempikestoisissa evakuoinneissa nopeasti edellyttääkin ennakkosopimusjärjestelyitä ja toimintojen harjoittelua.

#### **Liikenne- ja viestintäministeriön toimivalta määrätä kuljetuksista (valmiuslain 85 §)**

Maanpuolustuksen, väestönsuojelun ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varmistamisen kannalta välttämättömien kuljetusten turvaamiseksi poikkeusoloissa LVM voi antaa viranomaisille määräyksiä eri kuljetusmuotojen yhteistoiminnasta yksilöidyn kuljetuksen tai kuljetusten hoitamiseksi. LVM voi myös velvoittaa luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan hoitamaan kuljetuksen yksilöidyllä päätöksellään.

## Keskeiset lähteet

Aho, E., Lyly, L., Mero, I. (2017) Liikenne- ja viestintäarkkitehtuuri 2030 ja 2050. LVM:n Raportit ja selvitykset 7/2017.

Antikainen, J., Honkaniemi, T., Jolkkonen, A., Kahila, P., Kotilainen, A., Kurvinen, A., Lemponen, V., Lundström, N., Luoto, I., Niemi, T., Pyykkönen, S., Rehunen, A., Saukkonen P., Viinämäki, O-P., Viinikka, A. (2017) Smart Countryside Maaseudun palveluiden kehittäminen ja monipuolistaminen digitalisaatiota ja kokeiluja hyödyntämällä. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 9/2017*.

aut.fi (2020). Autokannan keski-ään kehitys.

Business Finland (2019) Liikkumisen tulevaisuus on älykäs.

Castrén, M.; Ekman S.; Ruuska, R. & Silfvast, T. (2015). Suuronnettomuusopas. 3. uudistettu painos. Helsinki: Kustannus Oy Duodecim

Eckhardt, J., Nykänen, L., Aapaoja, A., Niemi, P. (2017) Liikkumispalvelut maaseudun elinvoimaisuuden ja saavutettavuuden mahdollistajana. VTT – Tutkimusraportti, VTT-R-03429-17.

Ekman S. (2019) Suuronnettomuus – Mitä loukkaantuneille tapahtuu ennen sairaalaan tuloa? [Finnanest](#), 2019; 52 (5), 386-393

ELY-keskus (2020) ELY-keskusten koronarahoituksen jakautuminen.

Euroopan komissio (2019) Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. EU Green Deal.

Finlex (2020a) Laki liikenteen palveluista.

Finlex (2020b) TRAFICOM/308489/03.04.04.00/2019.

Hautala, M. – Martikainen, T. (2020) Näkökulmia taksialan harmaaseen talouteen uuden liikennepalvelulain aikana.

HLT (2018) Henkilöliikennetutkimus 2016 – Suomalaisten liikkuminen. Liikenneviraston tilastoja 1/2018.

Honkonen, T. – Kulovesi, K. (2019) Suomen Ilmastopaneeli. Pariisin Sopimus ja Kansainväliset Ilmastotoimet.

HVN (2020) Huoltovarmuusneuvoston tarkastelu korona- kriisin vaikutuksista.

Kalenoja, Hanna (2019) Paketti-, kuorma- ja linja-autojen tulvaisuuden käyttövoimat – tiekartta vuoteen 2040. Tieliikenteen Tietokeskus.

Kauppalehti (2020a) VR ja HSL tekevä miljoonia euroja tappiota joka viikko – henkilöliikenne on menettänyt enemmän liikevaihtoa kuin ravitsemusala.

Kauppalehti (2020b) ”Vuosien työ uhkaa mennä hukkaan” - Linja-autoliiton toimitusjohtaja kuvailee korona-aikaa katastrofaaliseksi.

Kauppalehti (2020c) HSL:ssä karu tilanne: Helsingin bussiliikennettä uhkaa vararikko, joka sai lisää kierroksia 54 miljoonan euron sakkotuomiosta keskellä koronakriisiä.

Kela (2020) Kela-taksien uudelleenkilpailutus alkaa Etelä-Pohjanmaalla, Kanta-Hämeessä, Lapissa ja Uudellamaalla.

KKV (2020) KKV:n taksiselvitykset – Seitsemän välityskeskukseen toiminnan tukinta päättyy. Kuutta keskusta epäillään yhä kielletyistä kilpailunrajoituksista

LVM (2013) Joukkoliikenteen rahoitus – työryhmän raportti. LVM:n julkaisuja 12/2013

LVM (2020) Liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluinfra – kansallisen ohjelman seuranta 2019.

LVM (2021a) Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen politiikkaskenaario 2020-2050 (14.1.2021

LVM (2021b) Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennuste 2020-2050 (14.1.2021

LVM (2021c) Luonnos: Fossiilittoman liikenteen tiekartta - valtioneuvoston periaatepäätös kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä

Liikennevirasto (2018) Selvitys liikennepalvelulain mukaisista seuranta- ja yhteensovittamistehtävistä.

Linja-autoliitto (2019) Yleisesite.

Linja-autoliitto (2020a) Tiedote 21.8.2020.

Linja-autoliitto (2020b) Tiedote 19.11.2020. Pitkittyvä korona-ahdinko piinaa edelleen linja-autoyrittäjiä.

Ojala ym. (2020) CVD-direktiivin markkinavaikutukset Suomessa M3-linja-autojen osalta, Loppuraportti 26.10.2020, Linja-autoliiton tilaama selvitys

Nordea (2021) Koronamittari: Koronavuoden yhteenveto, 13.1.2021

Osto&Logistiikka (2020) Hallituksen taksilain korjaussarja valmistui.

Ramboll (2020) Smart Mobility: Selvitys puhtaan kaluston direktiivin (CVD) kustannustehokkaasta kansallisesta täytäntöönpanosta.

Säteilytilanneohje (2016), Sisäinen turvallisuus, Sisäministeriön julkaisu 10/2016.

Taksiliitto (2020) Vihdoin tukea myös taksiryttäjille.

Tilastokeskus (2020a) Tilastokeskus yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto.

Tilastokeskus (2020b) Tilastot: väestötiheys.

Tilastokeskus (2020c) Linja-autoliikenteen kustannusindeksi. Tilattavissa:

Tilastokeskus (2020d) Ajoneuvokanta alueittain.

Tilastokeskus (2020e) Väestö.

Tilastokeskus (2020f) Autot käyttövoiman mukaan.

Traficom (2019) Ote moottoriajoneuvorekisteristä 31.12.2019. Erillinen tietopyyntö.

Traficom (2020a) Julkisen liikenteen suoritetilasto 2018.

Traficom (2020b) Haluan taksiliikenneyrittäjäksi.

Traficom (2020c) Taksiliikenteen vaikutusten seuranta.

Traficom (2020d) Liikennelupatilastot.

Traficom (2020e) Henkilöliikenteen tilannekuva 21.10.2020. Traficomilta saatu ote.

Traficom (2020f) Liikennekäytössä olevat ajoneuvot neljännesvuosittain 2008 – 2020.

Traficom (2020g) Joukkoliikenteen koronatuella korvataan lipputulojen menetyksiä.

Traficom (2020h) Maantiekuljetusyritysten varautumisvelvollisuus.

Traficom (2020i) Taksiliikenteen kustannusindeksi.

Traficom (2020j) Haluan linja-autoliikenneyrittäjäksi

Traficom (2020k) Asiantuntijahaastattelun yhteydessä jaettu Traficomien tietokantakooste.

Vaismaa, K., Huhta, R., Mäntynen, J., Rantala, T., Jaakola, H., Molino, M. & Airaksinen, S. (2017). JEE: Julkinen liikenne muutoksessa. WSP Finland.

Valtiokonttori (2020a) Tilastoja – yritystuki.

Valtiokonttori (2020b) Tilastoja – kustannustuki toinen hakukierros.

Valtioneuvosto (2016) Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030.

Valtioneuvosto (2019) Palvelusopimusasetuksen siirtymäaika päättyy, tuettu ja markkinaehtoinen joukkoliikenne eriytyvät.

Valtioneuvosto (2020a) Lisätalousarviossa joukkoliikenteelle vielä 111 miljoonaa koronatukea.

Valtioneuvosto (2020b) Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021-2032 – suunnitelmaversio 4.9.2020.

Verohallinto (2021a) Henkilöliikenneluvan haltijat. Asiakasluokittelu A1/2021. Harmaan talouden selvitysyksikkö.

Verohallinto (2021b) Tavaraliikenneluvan haltijat. Asiakasluokittelu A2/2021. Harmaan talouden selvitysyksikkö.

Verohallinto (2021c) Taksiliikenneluvan haltijat. Asiakasluokittelu A3/2021. Harmaan talouden selvitysyksikkö.

VM (2020a) Valtiovarainministeriö. Energiaverotus.

VM (2020b) Talousarvioesitys 2021. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala.

VNK (2020) EU:n liikkuvuuspaketti tuo uusia sääntöjä maantiekuljetuksiin.

VTT (2020a) Simulaatiot osoittavat, että joukkoliikenteen sähköistäminen on tulevaisuutta.

VTT (2020b) GEVO 2020 Helsinki.

Yle (2019a) KHO korotti bussikartellijutun seuraamusmaksuja roimasti – Matkahuollolle 4,3 miljoonan lasku.

Yle (2019b) Sähköbussit mullistavat paikallisliikennettä nopeasti Ruotsissa ja monissa muissa maissa – Suomessa jumituttiin testausvaiheeseen.

Yle (2020a) Millaista arki on vuonna 2030? Lue 16 ennustusta siitä, miten teknologia ja ympäristönsuojelu muuttaa elämäämme.

Yle (2020b) Taksilainsäädäntöön esitetään muutoksia: Hinnat selkeämmiksi, kuljettajakoetta täsmennetään ja valaistu taksikyltti pakolliseksi.

Yle (2020c) Yli sata lappilaista taksiautoilijaa jää ilman Kela-ajoja, kun palveluntuottajaksi valittiin helsinkiläinen yritys.

Yle (2020d) Miljoonamätkyt saaneen bussiyhtiön pomo tyytyväinen: 54 miljoonan takaisinperintä kohdistuu Koiviston Auton sijaan Helsingin kaupungin omistamaan yhtiöön.

Yle (2020e) Tulevaisuudessa myös kuorma-autot ja joukkoliikenne liikkuvat sähköllä – Kysyimme 4 olennaisinta kysymystä aiheesta asiantuntijoilta.

Yle (2020f) Bussiyhtiö Nobina rakentaa sähköbussivarikon Turun Pahaniemeen – 42 sähköbussia aloittaa Turun kaduilla ajelun ensi kesänä.

Yle (2020g) Uusi sähköbussi koeajossa Tampereen liikenteessä.

Yle (2020h) Kuopion sähköbussihanke etenee: Ei ollenkaan polttomoottoreita, yhdellä latauksella pääsee 200 kilometriä.

Yle (2020i) Sähköbussien kokeilu sai hyvän vastaanoton Lappeenrannassa – sähköbusseja yritetään saada liikenteeseen tulevina vuosina.

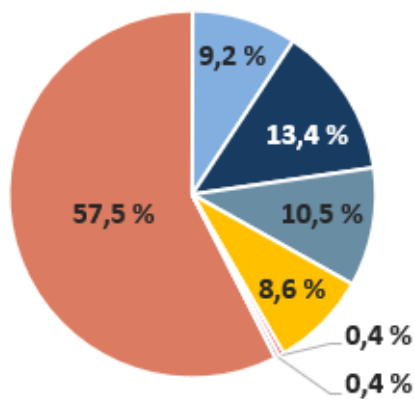
## Liite 1 Traficom: liikennelupatilastot 2020.

Lähde: Traficom 2020d.

Tilasto		Koko maa, 2020
Voimassa olevat liikenneluvat (ajoneuvokohtaiset jäljennökset)	Tavaraliikenteen kuljettajatodistukset	667
	Kotimaan tavaraliikenneluvat	1 530
	Henkilöliikenteen joukkoliikenneluvat	2 768
	Henkilöliikenteen yhteisöluvat	10 095
Liikenneluvanhaltijat	Taksiliikenne	12 288
	Tavaraliikenne	11 763
	Henkilöliikenne	1 074
Myönnetyt uudet luvat	Taksiliikenne	1 184
	Tavaraliikenne	9 015
	Henkilöliikenne	1 593
	Kuljettajatodistukset	279
Uudet lupahakemukset	Taksiliikenne	2 092
	Tavaraliikenne	2 943
	Henkilöliikenne	268
	Kuljettajatodistukset	290
Hylätyt lupahakemukset	Taksiliikenne	133
	Tavaraliikenne	61
	Henkilöliikenne	9
	Kuljettajatodistukset	1
Peruutetut luvat	Taksiliikenne	842
	Tavaraliikenne	1 779
	Henkilöliikenne	961
Taksiliikenteeseen ilmoittautuneet		67
Tavaraliikenteen harjoittajaksi ilmoittautuneet		688
Haetut taksinkuljettajan ajoluvat		4 962
Myönnetyt taksinkuljettajan ajoluvat		4 884

## Liite 2 Kooste linja-autoalan ja joukkoliikenteen tunnusluvuista vuonna 2019

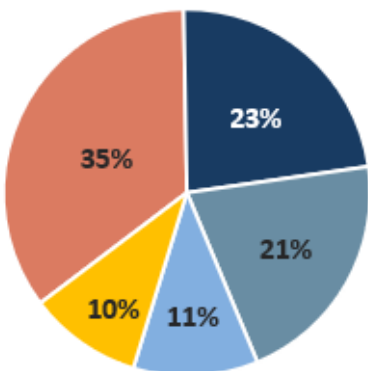
Lähde: Muokattu Linja-autoliiton (LAL) vuoden 2019 tiedoista



**Kulkuneuvo:** Milj. Matkustajaa  
(koko valtakunta: lähteenä julkiseen liikenteen suoritetilasto)

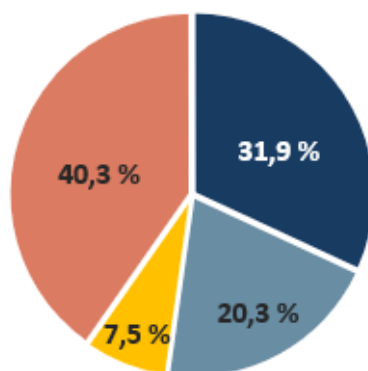
❖ Bussi	352,6
❖ Juna	82,1
❖ Metro	64,1
❖ Raitiovaunu	56,6
❖ Taksi	52,5
❖ Lento	2,7
❖ Muut	2,2

**Yhteensä** 612,8



**Ajoneuvoa per linja-autoalan yritys**  
(LAL jäsenistö)

❖ 1 – 5
❖ 6 – 10
❖ 11 – 20
❖ 21 – 50
❖ Yli 50



**Liikenne:** Liikevaihto (Milj. €)  
(koko valtakunta: lähteenä julkiseen liikenteen suoritetilasto)

❖ Suuret kaupungit	440
❖ Muut kaupungit	349
❖ Tilausliikenne	222
❖ Kaukoliikenne	82

**Yhteensä** 1093

## Liite 3 Verohallinnon tietoja liikenneluvanhaltijoista per 31.12.2019

Lähde: Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Verohallinto 2021c.

	Vuosi 2019	Henkilöliikenne				Taksiliikenne				Tavaraliikenne			
		Lkm	Lkm osuus	Milj. euroa	Euroa osuus	Lkm	Lkm osuus	Milj. euroa	Euroa osuus	Lkm	Lkm osuus	Milj. euroa	Euroa osuus
Liikenneluvan haltijoiden liikevaihto	Ei tietoa	49	5 %	-	-	2 309	20 %	-	-	692	6 %	-	-
	Alle 40 t€	61	6 %	1	0 %	1 662	15 %	33	2 %	539	5 %	10	0 %
	40 – 100 t€	104	10 %	7	0 %	3 578	32 %	250	13 %	1 329	11 %	97	0 %
	100 – 400 t€	370	35 %	85	5 %	3 074	27 %	531	27 %	4 190	36 %	906	3 %
	400 t – 1 m€	239	23 %	148	9 %	435	4 %	265	14 %	2 414	21 %	1 533	5 %
	1 – 2 m€	109	10 %	151	9 %	135	1 %	188	10 %	1 210	10 %	1 687	6 %
	2 – 10 m€	98	9 %	394	24 %	99	1 %	423	22 %	1 012	9 %	4 013	13 %
	Yli 10 m€	30	3 %	865	52 %	14	0 %	247	13 %	201	2 %	22 109	73 %
	Yhteensä	1 060	100 %	1 652	100 %	11 306	100 %	1 936	100 %	11 587	100 %	30 354	100 %
Liikenneluvan haltijoiden tase	Ei tietoa	51	5 %	-	-	2 629	23 %	-	-	654	6 %	-	-
	Alle 300 t€	564	53 %	70	7 %	8 075	71 %	414	33 %	6 569	57 %	724	4 %
	300t – 2m€	366	35 %	257	24 %	523	5 %	348	28 %	3 642	31 %	2 754	14 %
	2–10m€	61	6 %	257	24 %	69	1 %	274	22 %	608	5 %	2 368	12 %
	10-43 m€	16	2 %	317	30 %	9	0 %	-	-	82	1 %	1 561	8 %
	Yli 43 m€	2	0 %	150	14 %	1	0 %	-	-	32	0 %	12 593	63 %
	Yhteensä	1 060	100 %	1 050	100 %	11 306	100 %	1 240	0 %	11 587	100 %	20 000	100 %
Liikenneluvan haltijoiden maksetut palkat	Ei tietoa	154	15 %	-	-	5 522	49 %	-	-	2 931	25 %	-	-
	Alle 15 t€	109	10 %	1	0 %	1 910	17 %	11	2 %	912	8 %	6	0 %
	15–100 t€	288	27 %	15	1 %	2 981	26 %	125	26 %	3 262	28 %	162	2 %
	100–500 t€	346	33 %	78	3 %	762	7 %	152	32 %	3 235	28 %	742	10 %
	500 t – 2 m€	112	11 %	101	4 %	108	1 %	96	20 %	1 025	9 %	928	13 %
	2–5m€	23	2 %	68	2 %	22	0 %	-	-	132	1 %	378	5 %
	Yli 5m€	28	3 %	2 496	90 %	1	0 %	-	-	90	1 %	4 879	69 %
	Yhteensä	1 060	100 %	2 759	100 %	11 306	100 %	472	100 %	11 587	100 %	7 094	100 %
Liikenneluvan haltijoiden verovelka ja maksujärjestely	Ei verovelkaa	835	79 %	-	-	8 886	79 %	-	-	9 360	81 %	-	-
	Verovelka < 5 t€	101	10 %	0	3 %	1 768	16 %	3	15 %	947	8 %	2	2 %
	Verovelka > 5 t€, on maksujärjestely	87	8 %	5	83 %	296	3 %	7	44 %	766	7 %	51	70 %
	Verovelka > 5 t€, ei maksujärjestelyä	37	3 %	1	14 %	356	3 %	7	41 %	514	4 %	20	28 %

## Liite 4 Taulukkoja luvanhaltijoiden määristä ja alan kannattavuudesta

**Taulukko 15 Henkilöliikenneluvanhaltijoiden kannattavuus, velkaantuminen ja maksuvalmius vuoden 2018 ja 2019 tilinpäätöstietojen mukaan. Lähde: Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Traficom 2020e.**

	Luokka	Lukumäärä (2018)	Lukumäärä (2019)	Lukumäärä (osuus, 2018)	Lukumäärä (osuus, 2019)
<b>Kannattavuus</b>	Ei tietoa	95	91	9 %	9 %
	Alle 5 %	512	503	48 %	47 %
	5–10 %	142	156	13 %	15 %
	Yli 10 %	328	310	30 %	29 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 077</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Velkaantumisaste</b>	Ei tietoa	93	90	9 %	8 %
	Yli 4,0	334	336	31 %	32 %
	2,0–4,0	133	131	12 %	12 %
	Alle 2,0	517	503	48 %	47 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 077</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Maksuvalmius</b>	Ei tietoa	172	173	16 %	16 %
	Alle 0,5	211	209	20 %	20 %
	0,5–1,0	252	221	23 %	21 %
	Yli 1,0	442	457	41 %	43 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 077</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Kannattavuus = tilikauden tulos/liikevaihto, viimeisin saatavissa oleva kokonainen verovuosi. **Ohjearvot:** Heikko: alle 5 %, tyydyttävä: 5–10 %, hyvä: yli 10 %

Velkaantumisaste = velat/oma pääoma, viimeisin saatavissa oleva kokonainen verovuosi. **Ohjearvot:** Heikko: yli 4, tyydyttävä: 2,1–4,0, hyvä 0,0–2,0

Maksuvalmius = rahoitusomaisuus/lyhytaikaiset velat, viimeisin saatavissa oleva kokonainen verovuosi. Lyhytaikaisten velkojen määrään suhteutettu rahoitusomaisuus kuvaa lyhyen tähtäimen maksuvalmiutta. **Ohjearvot:** hyvä yli 1, tyydyttävä 0,5–1,0, heikko alle 0,5.

**Taulukko 16 Taksiliikenteen luvanhaltijoiden kannattavuus, velkaantuminen ja maksuvalmius vuoden 2018 ja 2019 tilinpäätöstietojen mukaan. Lähde: Verohallinto 2021c.**

Luokka		Lukumäärä (2019)	Lukumäärä (osuus, 2019)
Kannattavuus	Ei tietoa	3 465	31 %
	Alle 5 %	2 118	19 %
	5–10 %	698	6 %
	Yli 10 %	5 025	44 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>
Velkaantumisaste	Ei tietoa	3 755	33 %
	Yli 4,0	2 985	26 %
	2,0–4,0	720	6 %
	Alle 2,0	3 846	34 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>
Maksuvalmius	Ei tietoa	4 628	41 %
	Alle 0,5	2 389	21 %
	0,5–1,0	1 229	11 %
	Yli 1,0	3 060	27 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>

Kannattavuus = tilikauden tulos/liikevaihto, viimeisin saatavissa oleva kokonainen verovuosi.

**Ohjearvot:** Heikko: alle 5 %, tyydyttävä: 5–10 %, hyvä: yli 10 %

Velkaantumisaste = velat/oma pääoma, viimeisin saatavissa oleva kokonainen verovuosi.

**Ohjearvot:** Heikko: yli 4, tyydyttävä: 2,1–4,0, hyvä 0,0–2,0

Maksuvalmius = rahoitusomaisuus/lyhytaikaiset velat, viimeisin saatavissa oleva kokonainen verovuosi. Lyhytaikaisten velkojen määrään suhteutettu rahoitusomaisuus kuvaa lyhyen tähtäimen maksuvalmiutta.

**Ohjearvot:** hyvä yli 1, tyydyttävä 0,5–1,0, heikko alle 0,5.

Taulukko 17 Henkilö-, taksi- ja tavaraliikenteen luvanhaltijoiden jatkuvuuden hallinnan mittareita.  
Lähde: Verohallinto 2021a, Verohallinto 2021b, Traficom 2020e.

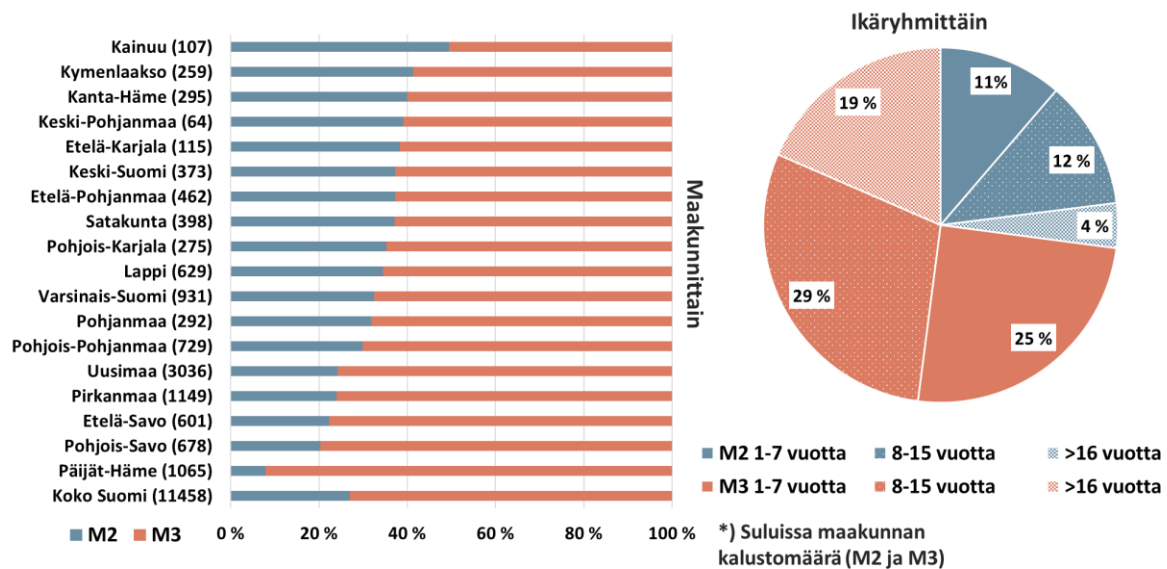
	Vuosi 2019	Henkilöliikenne		Taksiliikenne		Tavaraliikenne	
		Lkm	Lkm osuus	Lkm	Lkm osuus	Lkm	Lkm osuus
Konkurssi- ja/tai saneerausvaiheita (liikenneluvan haltija)	On konkurssi- ja/tai saneerausvaiheita	5	0 %	13	0 %	83	1 %
	Ei konkurssi- tai saneerausvaiheita	1 055	100 %	11 293	100 %	11 504	99 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>	<b>11 587</b>	<b>100 %</b>
Avoimet ulosottoasiat asialajeittain	Ei avoimia ulosottoasioita	1 028	97 %	10 687	95 %	11 305	98 %
	On avoimia ulosottoasioita	32	3 %	619	5 %	282	2 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>	<b>11 587</b>	<b>100 %</b>
Tappiollinen tilikausi 2019 (liikenneluvan haltija)	On	213	20 %	1 345	12 %	2 152	19 %
	Ei	847	80 %	9 961	88 %	9 435	81 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>	<b>11 587</b>	<b>100 %</b>
Negatiivinen oma pääoma (liikenneluvan haltija)	On	132	12 %	1 866	17 %	1 756	15 %
	Ei	928	88 %	9 440	83 %	9 831	85 %
	<b>Yhteensä</b>	<b>1 060</b>	<b>100 %</b>	<b>11 306</b>	<b>100 %</b>	<b>11 587</b>	<b>100 %</b>

Taulukko 18 Linja-autokaluston valtakunnallinen jakauma määrällisesti ja iän mukaan kalustotyypeittäin. Tilastolähde: Traficom 2019.

	Kaukoliikenteen linja-autot	Paikallisliikenteen linja-autot	Pienoislinja-autot	
Osuus kalustosta	36 %	33 %	32 %	
Lukumäärä* (n = ~12 000)	~4 300	~3 900	~3 700	
Ikäjakauma	Kaukoliikenne	Paikallisliikenne	Pienoisbussi	Kaikki
1–5 vuotta	14 %	28 %	33 %	25 %
6–10 vuotta	18 %	29 %	30 %	25 %
11–15 vuotta	28 %	26 %	21 %	25 %
16–20 vuotta	25 %	12 %	11 %	16 %
>20 vuotta	21 %	9 %	7 %	12 %
*) lältään tuntemattomat jätetty huomiotta. Näitä yhteensä ~6 % kalustosta.				

## Liite 5 M2- ja M3-ajoneuvoluokkien linja-autot maakunnittain eri ikäryhmissä

Alla olevat kuviot tarkastelevat M2- ja M3-ajoneuvoluokkien linja-autojen jakaumista maakunnittain eri ikäryhmissä. M2-kalusto muodostuu lähes täysin pienoislinja-autoista, kun taas M3-kalustosta 47 % on rekisteröity kaukoliikenteeseen, 45 % paikallisliikenteeseen ja 8 % pienoislinja-autoiksi. Yksinkertaistetusti voidaan ajatella, että M2-kalusto on pienoislinja-autoja ja M3-kalusto jakautuu noin puolet ja puolet kaukoliikenteen ja paikallisliikenteen kesken. Suomessa M3-tyyppin kalustoa on yhteensä noin 8 400 ajoneuvoa (75 %) ja M2-tyyppin kalustoa 3 100 ajoneuvoa (25 %).

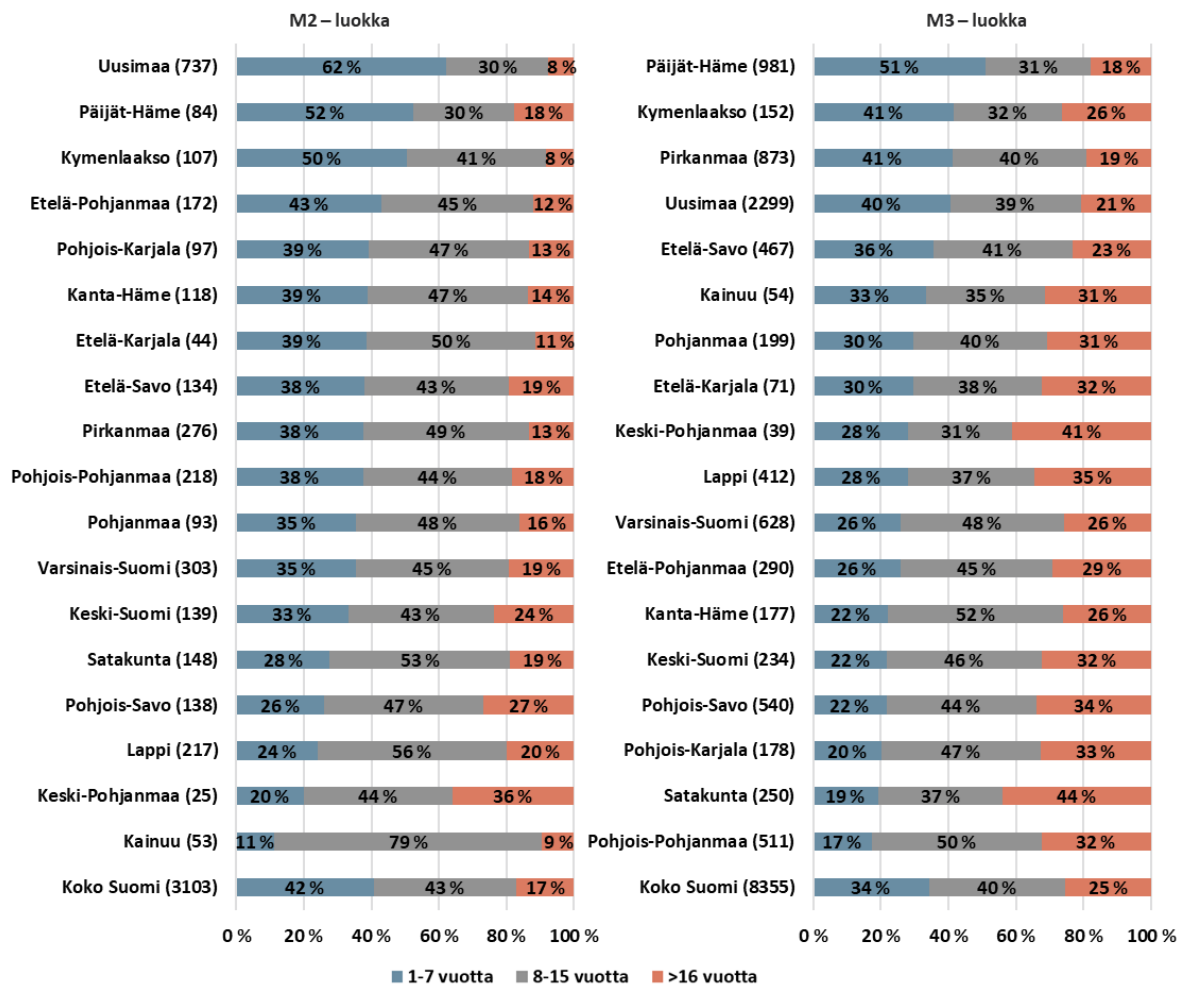


Istumapaikkoja M2-autoissa on maksimissaan noin 20, kun taas M3-autoissa suurimmillaan yli 60. M3-kaluston istumapaikkojen määrät vaihtelevat valtaosassa kalustoa 40–50 paikan välillä. M3-kalusto on kapasiteetiltaan useimmiten kaksinkertainen M2-kalustoon nähden. Evakuointikapasiteetin ja häiriönsietokyvyn kannalta M3-kaluston suuri osuus eri maakunnissa on edullista. Maakuntien kalustomääristä vähintäänkin puolet ovat M3-kalustoa.

Vertailtaessa M2- ja M3-kalustoa toisiinsa huomataan, että M2-luokan 1–7-vuotiaan kaluston osuus (42 %) on suurempi M3-kalustoon nähden (34 %) ajoneuvoluokan sisällä. ”Keski-ikäisen” 8–15-vuotiaan kaluston osuus molemmissa ajoneuvoluokissa on samankaltainen (40–43 %). M3-luokan yli 16-vuotiaan kaluston määrä on noin 2/3 M2-kaluston kokonaismäärästä.

Kokonaisuudessaan M2-luokan kalusto on tällä hetkellä iältään nuorempaa M3-kalustoon nähden. Tätä selittää muun muassa, se että joukkoliikenteen kilpailutuksissa pienoislinja-autojen ikä rajoitetaan 10 vuoteen. M3-luokan linja-autojen taloudellinen käyttöikä on puolestaan noin 15 vuotta.

M2-luokassa vanhinta kalustoa löytyy seuraavista maakunnista: Keski-Pohjanmaa (36 %), Pohjois-Savo (27 %), Keski-Suomi (24 %), Lappi (20 %) ja Varsinais-Suomi (19 %). M3-kaluston osalta vanhin kalusto löytyy puolestaan seuraavista maakunnista: Satakunta (44 %), Keski-Pohjanmaa (41 %), Lappi (35 %), Pohjois-Savo (34 %) ja Pohjois-Karjala (33 %).



\*) Sulussa maakunnan kalustomäärät

\*\*) Järjestetty 1-7 vuotiaan kaluston osuuden mukaisesti

Kuvio 14 M2- ja M3-kaluston ikäjakauma maakunnittain. Tilastolähde: Traficom 2019.