

Lakimies

Paula Vuorenpää

30.11.2023

VALTIONEUVOSTON ASETUS SAIRAU SVAKUUTUKSESTA KORVATTAVAN TAKSIMATKAN ENIMMÄISHINNASTA VUONNA 2024

Pääasiallinen sisältö

Sairausvakuutuslain (1224/2004) 4 luvun 7 a §:n 1 momentin nojalla ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston asetus sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2024. Asetuksessa vahvistetaan enimmäishinta, jota sovelletaan Kansaneläkelaitoksen (Kela) kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskukseen välittämiin taksimatkoihin. Asetusta sovelletaan myös taksimatkoihin, joita koskevan palvelujen tuottajan kanssa Kela on tehnyt sopimuksen sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ajamisesta alueella, jolla ei ole Kelan kanssa sopimusta tehnyttä tilausvälityskeskusta.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuus

Sairausvakuutuslain 4 luvun 7 a §:n 1 momentin mukaan sairausvakuutuksesta korvattavasta taksimatkasta vakuutetulta perittävästä enimmäishinnasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Enimmäishinta perustuu korvauksiin käytettävissä oleviin varoihin ja kuljetuksesta aiheutuviin kustannuksiin siten, että siihen sisältyy kohtuullinen voitto. Sosiaali- ja terveysministeriön on asetusta ja sen muutoksia valmisteltaessa kuultava Kelaa ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä.

Sairausvakuutuslain 4 luvun 7 a §:n 2 momentin mukaan kuljetuspalvelujen tuottaja, joka ajaa Kelan kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskukseen välittämiä taksimatkoja, voi veloittaa välityskeskukseen välittämistä matkoista enintään 1 momentissa tarkoitettua enimmäishinnan. Alueella, jolla ei ole sellaista tilausvälityskeskusta, enimmäishinta koskee taksimatkoja, joita koskevan palvelujen tuottajan kanssa Kela on tehnyt sopimuksen sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ajamisesta.

Sairausvakuutuslain 4 luvun 8 §:n 2 momentin mukaan taksin käytön korvausperusteena käytetään 7 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen taksien osalta 7 a §:n 1 momentissa tarkoitettua enimmäishintaa, jollei Kela ole sopinut palvelujen tuottajan kanssa enimmäishintaa edullisemmasta hinnoittelusta. Käytettäessä muuta taksia vakuutetulle maksetaan matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

Edellä mainitut sairausvakuutuslain taksimatkan enimmäishintaa koskevat säännökset ovat voimassa väliaikaisesti. Alun perin ne on säädetty olemaan voimassa 1 päivästä heinäkuuta 2018 saman vuoden loppuun saakka ja sittemmin 31.12.2021 saakka ja edelleen 31.12.2024 saakka. Säännösten väliaikaisella voimassaololla on pyritty alun perin turvaamaan sairausvakuutuksen taksinkäytön korvausten jatkuvuutta siirtymävaiheessa liittyen liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) voimaantuloon ja taksiliikennelain (217/2007) kumoutumiseen. Voimassaolon jatkamisella on haluttu varmistaa taksinkäytön korvauksille varattujen varojen riittävyys.

Valtioneuvosto on antanut joulukuussa 2022 asetuksen sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2023 (1041/2022), joka on voimassa vuoden 2023 loppuun. Asetuksen mukaan taksin käytöstä perittävä enimmäishinta muodostuu perusmaksusta, ajomatkamaksusta, odotusmaksusta avustamislisästä ja arvonlisäveron osuudesta.

2 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Kelan kanssa. Kela vastaa sairausvakuutuslain mukaisten matkakorvausten toimeenpanosta.

Asetuksen valmistelusta erityisesti esteettömien ajoneuvojen saatavuuden näkökulmasta on pidetty 12.10.2023 kuulemistilaisuus, johon osallistuivat Kela, Suomen Taksiliitto ry, Suomen Esteettömät ja Paaritaksit ry, Suomen palvelutaksit ry ja Vammaisfoorumi ry.

Asetuksesta on pidetty kirjallinen lausuntokierros, jota kuvataan tarkemmin kohdassa 5 Lausuntopalaute.

Asetusehdotusta ei ole tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä, koska voimassa olevaan asetukseen nähden ehdotetaan vain numeerisia muutoksia.

Hankkeen asiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankesivuilta hanketunnuksella STM073:00/2023.

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinta perustuu korvauksiin käytävissä oleviin varoihin ja kuljetuksesta aiheutuviin kustannuksiin siten, että siihen sisältyy kohtuullinen voitto. Sairausvakuutuslain perustelujen (HE 164/2017 vp) mukaan kustannusmuutoksia ja hintaan sisältyvää voittoa voidaan arvioida erilaisten tilastoaineistojen avulla. Kustannusmuutosten arvioinnissa voidaan hyödyntää esimerkiksi taksiliikenteen kustannusindeksiä, jonka Tilastokeskus laatii neljännesvuosittain. Kustannusindeksi kuvaa taksi-, invataksi- ja yksityisen kuljetusliikenteen kustannustekijöiden hintojen muutoksia. Kustannustekijöitä ovat muun muassa palkat, poltto- ja voiteluaineet, korjaus, huolto, renkaat ja pääoman poisto.

Polttoaineen hinnan nousun johdosta taksimatkojen enimmäishintoja korotettiin väliaikaisesti 5,8 prosenttia ajalla 1.7.–31.12.2022 vakuutettujen hoitoon pääsyn turvaamiseksi. Kustannusmuutosta arvioitaessa tarkasteltiin kustannusindeksin pistelukuja maaliskuun 2021 ja maaliskuun 2022 välillä. Valtioneuvoston asetuksella sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2023 (1041/2022) enimmäishinnat pidettiin samalla tasolla kuin ne olivat ajalla 1.7.–31.12.2022. Syyskuun 2022 kustannusindeksin pisteluku (117,7) oli hieman matalampi kuin maaliskuun (117,9), mutta kustannusten arvioitiin olevan yhä kohonneella tasolla, eikä näin pientä kustannustason laskua nähty tarkoituksenmukaiseksi huomioida enimmäishinnassa. Koska syyskuun 2022 pistelukua ei ole huomioitu vuoden 2023 enimmäishinnassa, on vuoden 2024 enimmäishinnassa perusteltua tarkastella kustannusnousua maaliskuun 2022 ja syyskuun 2023 välillä, mikä taksiliikenteen kustannusindeksin perusteella on noin 4,5 prosenttia.

Asetuksen rakenne on pysynyt samanlaisena sen voimaantulosta lähtien. Hintarakenne vaikuttaa autoilijoiden kannustimiin tarjota erilaisia kyytejä. Saatavuushaasteita on alkanut ilmetä erityisesti suurten esteettömien ajoneuvojen osalta varsinkin kaupunkialueen lyhyillä matkoilla sekä haja-asutusseudulla. Tähän vaikuttaa muun muassa se, että matka korvataan ainoastaan ajalta, jonka asiakas on kyydissä. Lisäksi suuret esteettömät ajoneuvot ovat hankintahinnaltaan kalliita erityisvarusteltuja autoja. Matkaan sisältyy paitsi vaativien

apuvälineiden kiinnittämistä, myös asiakkaan erityistä avustamista hoitopaikkaan ja takaisin kotiin.

Sairausvakuutuslakiin perustuvien matkakorvausten tarkoituksena on osaltaan turvata vakuutettujen yhdenvertainen oikeus saada tutkimusta ja hoitoa asuinpaikasta riippumatta korvaamalla osa sairauden, raskauden tai synnytyksen vuoksi tehdyn matkan aiheuttamista tarpeellisista kustannuksista. Sairausvakuutuksesta korvattavilla taksimatkoilla on erityinen merkitys niiden henkilöiden kannalta, joilla ei terveydentilan tai vamman vuoksi ole mahdollisuutta valita muuta liikkumisen vaihtoehtoa. Suuri esteetön ajoneuvo on usein välttämätön edellytys esimerkiksi pyörätuolilla liikkuvan henkilön terveydenhuoltoon pääsyn kannalta.

Autoilijoiden toimintaympäristöön vaikuttavat myös sairausvakuutuslain enimmäishintasääntelyn voimaantumisen jälkeen tapahtuneet muutokset. Hyvinvointialueet aloittivat toimintansa vuoden 2023 alusta. Samaan aikaan voimaan astuivat sairausvakuutuslain muutokset, joiden myötä merkittävä osa yksityiseen sairaanhoitoon kohdistuvista matkoista jäi korvattavuuden ulkopuolelle (laki sairausvakuutuslain 2 ja 3 luvun muuttamisesta (1168/2002)).

Edellä mainittujen seikkojen vuoksi olisi tarpeellista arvioida hintarakennetta ja sen mukaisten maksuluokkien keskinäisiä suhteita sekä niiden vaikutuksia. Kelan ja sen kilpailuttamien palveluntuottajien välinen 31.12.2024 asti jatkuva sopimuskausi rajoittaa kuitenkin sitä, kuinka paljon enimmäishintojen rakennetta sopimuskauden aikana voidaan muuttaa. Kelan ja palveluntuottajien väliset hinnat on sovittu nykyisen taksarakenteen mukaisesti, ja taksarakennetta muutettaessa sopimuksen hintojen vastaavat muutokset merkitsisivät julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun laissa (1397/2016) tarkoitettua sopimuksen olennaista muuttamista. Siksi asetuksen hintarakennetta ei ole kesken sopimuskauden mahdollista muuttaa.

Enimmäishinta perustuu kustannusten ohella korvauksiin käytettävissä oleviin varoihin. Sairausvakuutuksesta korvattaviin taksimatkoihin ei ole varattu valtion talousarviossa indeksikorotuksia suurempaa määrärahaa, jolla voitaisiin tukea esimerkiksi esteettömien ajoneuvojen saatavuutta. Sen vuoksi kannustimiin ei ole myöskään mahdollista vaikuttaa kohdennetuilla korotuksilla.

Saatavuuteen liittyvistä haasteista huolimatta valtaosa kuljetuksista toteutuu Kelan seurantatietojen perusteella sen solmimien palvelusopimusten mukaisesti. Vuodelle 2024 annettavassa enimmäishinnassa on tarpeen huomioida indeksiin perustuva kustannusnousu. Taksimatkan enimmäishintaa koskevat sairausvakuutuslain säännökset on annettu väliaikaisina 31.12.2024 saakka. Voimassaolon jatkon arvioinnin ja muun matkakorvausjärjestelmää koskevan kehittämistyön yhteydessä on tarpeen tarkastella taksimatkojen korvauserusteita kokonaisuutena.

Edellä kuvatuilla perusteilla enimmäishintoja korotettaisiin 4,5 prosenttia. Korotus kohdistettaisiin saman prosenttiluvun mukaisesti kaikkiin asetuksessa mainittuihin hintoihin.

4 Pääasialliset vaikutukset

Vuonna 2022 sairaanhoitovakuutuksen sairaanhoitokorvausten matkakustannukset olivat yhteensä 306 miljoonaa euroa. Tästä taksilla tehtyjen matkojen korvausten osuus oli noin 182 miljoonaa euroa. Taksinkäytön kustannuksen korvaukset maksetaan sairausvakuutusrahastosta sairaanhoitovakuutuksen kuluina, jotka rahoitetaan 67 prosentilla valtion varoista ja 33 prosentin osuudella vakuutettujen sairaanhoitomaksujen tuotoilla.

Sairausvakuutuksesta korvattavan taksinkäytön kustannusten korvausperusteena käytetään asetuksen sijasta Kelan palvelujen tuottajan kanssa sopimaa hintaa alueilla, joilla toimii Kelan kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehnyt tilausvälityskeskus. Asetus ei tulisi sovellettavaksi myöskään Ahvenanmaalla, jossa ei ole tilausvälityskeskusta, vaan Kela korvaa vakuutetulle matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset sairausvakuutuslain 4 luvun 8 §:n 2 momentin perusteella. Asetuksen mukainen enimmäishinta tulisi käytännössä suoraan sovellettavaksi vain, jos jokin Kelan kilpailuttama tilausvälityskeskus lopettaisi yllättäen toimintansa ja Kela tekisi sopimuksia suoraan taksien kanssa siksi väliajaksi ennen kuin uusi kilpailutettu tilausvälityskeskus aloittaisi toimintansa alueella.

Asetuksen mukainen hinta vaikuttaa kilpailutettavaan hintaan siten, että Kela ei voi tehdä sopimusta asetuksen mukaista enimmäishintaa kalliimmalla hinnalla. Tätä kautta asetuksella on välillisiä valtiontaloudellisia vaikutuksia asetuksen turvatessa sairausvakuutuksen matkakorvausten taksinkäytön korvauksista maksettavien varojen riittävyyttä.

Lisäksi Kelan ja palveluntuottajien välisten sopimusten mukaan palveluntuottajalle maksettavia hintoja tarkistetaan vuosittain kulloinkin voimassa olevan valtioneuvoston sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta annetun asetuksen mukaisesti siten, että palveluntuottajalle maksettavat hinnat lasketaan voimassa olevan asetuksen mukaisista enimmäishinnoista palveluntuottajan tarjoaman alennusprosentin mukaisesti.

Jos arvioidaan, että kilpailutetut hinnat tulevat nousemaan vastaavasti kuin asetuksen mukainen enimmäishinta, indeksikorotuksen vaikutus taksimatkojen korvausmenoihin tulisi olemaan noin 8,2 miljoonaa euroa. Valtion osuus tästä olisi noin 5,5 miljoonaa euroa, minkä suuruinen korotustarve on otettu huomioon matkakustannusten korvausmenojen määrärahan mitoituksessa.

Kelan mukaan aiemmat enimmäishintoihin tehdyt korotukset ovat siirtyneet suoraan autoilijoille maksettavaan hintaan, eivätkä palveluntuottajat ole korottaneet omia hintojaan vastaavalla korotuksella autoilijoille. Autoilijan palveluntuottajalle maksama provisio peritään prosenttimääräisesti, ja se nousee samassa suhteessa kuin autoilijoille maksettava korvaus.

5 Lausuntopalaute

Sosiaali- ja terveysministeriö on 26.10.2023 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt 19 vastaanottajataholta lausuntoa asetusluonnoksesta. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelussa. Lausunnon pystyivät antamaan myös muut kuin jakelussa mainitut tahot. Lausuntoaika päättyi 25.11.2023. Valmistelussa on ollut tarpeen poiketa kuulemista koskevasta ohjeellisesta lausuntoajasta, jotta valmistelussa on voitu hyödyntää viimeisintä kustannusindeksijulkaisua ja varata aikaa asetuksen toimeenpanolle.

Lausunnon antoi 14 tahoa. Lisäksi valtiovarainministeriö ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa asiaan. Lausunto saatiin seuraavilta tahoilta: Akava ry, Invalidiliitto ry, Kela, Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV), Näkövammaisten liitto ry, SAK ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, STTK ry, Suomen Esteettömät ja Paaritaksit ry, Suomen Palvelutaksit ry, Suomen Taksiliitto ry, Suomen Yrittäjät, Taksi Helsinki Oy sekä Vammaisfoorumi ry.

Lausunnonantajista Akava ry, Kela, SAK ry ja STTK ry ilmoittavat kannattavansa esitystä. KKV katsoo, että enimmäishintojen korottaminen kustannusmuutosta vastaavasti on sinänsä perusteltua, mutta suhtautuu varauksellisesti siihen, onko esitykselle sairausvakuutuslain mukaiset perusteet.

Lausunnoissa kiinnitetään huomiota erityisesti yhdenvertaiseen hoitoon pääsyyn sekä vammaisten henkilöiden asemaan. Muutosehdotuksina asetusluonnokseen esitetään

avustamislisän korottamista sekä laajentamista näkövammaiset henkilöt huomioiden, isojen esteettömien ajoneuvojen rinnastamista paritakseihin siten, että ajomatkamaksu olisi II taksan mukainen, odotusajan korvaamista täysimääräisesti sekä luokseajokorvausta haja-asutusseuduilla auton saatavuuden parantamiseksi. KKV:n mukaan tulisi arvioida, voisiko hintamuutokset kohdistaa erisuuruuksina eri taksaluokkiin, vaikka hintarakenteen pitäisikin entisellään. Lisäksi Akava ry, Kela ja SOSTE pitävät tärkeänä tarkastella hintarakennetta sopimuskauden vaihtuessa. Suomen Taksiliitto ry ja Suomen Yrittäjät esittävät, että kustannuskehityksenä huomioitaisiin kustannusindeksin muutos syyskuun 2022 ja syyskuun 2023 välillä.

SAK ja Suomen Esteettömät ja paritaksit ry korostavat sitä, että korvaustaksan nousun tulisi kohdentua kuljetuspalveluiden toteuttajille eikä väliportaille.

Kelan kilpailutusten osalta Suomen Esteettömät ja paritaksit toteaa lausunnossaan, että nykyinen kilpailutusmalli on väärä tapa hoitaa kilpailutusta, ja että tulevassa kilpailutuksessa tulisi huomioida isojen esteettömien taksien ja paritaksien vähenevä määrä. KKV katsoo, että Kelan tulisi tulevissa hankinnoissaan varmistua siitä, että myös hintarakenteen muutokset ovat sopimuskauden aikana mahdollisia, jos hintarakenne valtioneuvoston asetuksessa muuttuu.

Lisäksi SAK katsoo, että Kuljetuspalvelujen integraatio hyvinvointialueiden rahoitusvastuulle voisi auttaa kehittämään palvelukokonaisuuksia, joissa yksittäisen asiakkaan matkakustannukset huomioidaan osana palvelujärjestelmän kehittämistyötä ja kustannusvaikuttavuutta.

Lausuntopalautteen johdosta ei ole tehty muutoksia asetusehdotukseen, mutta muistion nykytilan ja keskeisten ehdotusten kuvausta on täydennetty.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että asetus tulee voimaan 1.1.2024 ja on voimassa 31.12.2024 saakka.

8 Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaa sairausvakuutuslain 4 luvun 7 a §:n 1 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksen sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2024.