

8.12.2022

## VALTIONEUVOSTON ASETUS SAIRAUSVAKUUTUKSESTA KORVATTAVAN TAKSIMATKAN ENIMMÄISHINNOISTA VUONNA 2023

### 1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuutus

Sairausvakuutuslain (1224/2004) 4 luvun 7 a §:n 1 momentin mukaan sairausvakuutuksesta korvattavasta taksimatkastasta 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 Kansaneläkelaitosta ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä.

Sairausvakuutuslain 4 luvun 7 a §:n 2 momentin mukaan kuljetuspalvelujen tuottaja, joka ajaa Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskuksen välittämiä taksimatkoja, voi veloittaa välityskeskuksen välittämistä matkoista enintään 1 momentissa tarkoitettua enimmäishinnan. Alueella, jolla ei ole sellaista tilausvälityskeskusta, enimmäishinta koskee taksimatkoja, joita koskevan palvelujen tuottajan kanssa Kansaneläkelaitos 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 Kansaneläkelaitos 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 2021 asetuksen sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2022 (405/2021), joka on voimassa vuoden 2022 loppuun. Asetuksen mukaan taksin käytöstä perittävä enimmäishinta muodostuu perusmaksusta, ajomatkamaksusta, odotusmaksusta, avustamislisästä ja arvonlisäveron osuudesta.

Polttoaineen hinnan nousun johdosta Kansaneläkelaitos esitti 16.3.2022, että ministeriö tarkistaisi valtioneuvoston asetuksen mukaisia hintoja. Valtioneuvoston asetuksella (406/2022) taksimatkojen enimmäishintoja korotettiin väliaikaisesti ajalla 1.7.–31.12.2022 vakuutettujen hoitoon pääsyn turvaamiseksi. Hintojen nousun vuoksi oli uhkana, että autoilijat lopettaisivat Kansaneläkelaitoksen korvaamien matkojen ajamisen, jolloin vakuutettujen pääsy hoitoihin olisi voinut vaarantua.

## 2. Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa. Kansaneläkelaitos vastaa sairausvakuutuslain mukaisten matkakorvausten toimeenpanosta.

Valmistelun aikana on kuultu lisäksi seuraavia tahoja: liikenne - ja viestintäministeriö, valtiovarainministeriö, Kansaneläkelaitos, Kilpailu - ja kuluttajavirasto, Liikenne - ja viestintävirasto Traficom, Suomen Kuntaliitto, Suomen Esteettömät ja Paaritaksit ry, Suomen Palvelutaksit ry, Suomen Taksiliitto ry, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Kunta - ja hyvinvointialuetyönantajat KT, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry ja Suomen Yrittäjät ry.

Hankkeen asiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankesivuilta hanketunnuksella STM089:00/2022.

## 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.

Kansaneläkelaitos on kilpailuttanut 1.1.2022 taksimatkojen suorakorvausmenettelyyn liittyvät taksimatkat siten, että jokaisessa maakunnassa on kaksi palveluntuottajaa, jotka toteuttavat kokonaisvaltaisesti Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksimatkojen palvelun. Tarjousasiakirjat julkaistiin kesäkuussa 2021. Tarjouspyynnön liitteenä oli valtioneuvoston asetus sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan hinnasta vuonna 2022. Asetuksessa vahvistetaan enimmäishinta, jota sovelletaan Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen tehneen tilausvälityskeskuksen välittämiin taksimatkoihin. Valtioneuvoston asetuksen hinnat perustuivat maaliskuun 2021 kustannustilanteeseen. Tarjoajat antoivat alennusprosentin näistä asetuksen mukaisista hinnoista. Valituksi tulleiden palveluntuottajien tarjousprosentit vaihtelivat 13,98–34,0 % välillä.

Kansaneläkelaitoksen 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.

Viimeisin julkaistu taksiliikenteen kustannusindeksi on lokakuulta 2022. Kustannusindeksi osoittaa taksiliikenteen kustannusten olevan maaliskuun 2022 kustannusten tasolla. Taksiliikenteen kustannustason perusteella enimmäishinnat ehdotetaan pidettäväksi samalla tasolla kuin ne ovat väliaikaisesti ajalle 1.7.–31.12.2022 annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Aiemmassa

asetuksessa on tarkasteltu pistelukuja maaliskuun 2021 ja maaliskuun 2022 välillä. Vuoden 2022 maaliskuun ja syyskuun pisteluvut ovat samaa tasoa (117,9 ja 117,7).

Kustannukset ovat yhä tavallista korkeammalla tasolla, minkä voidaan edelleen katsoa aiheuttavan riskin sille, että autoilijoiden ei olisi kannattavaa ajaa Kansaneläkelaitoksen korvaamia matkoja, mikä puolestaan voisi vaarantaa vakuutettujen hoitoon pääsyn. Automäärän lasku voi joutaa tilanteeseen, jossa Kansaneläkelaitoksen on kilpailutettava tilausvälityskeskustoiminta alueilla uudelleen. On mahdollista, että tällöin aiheutuisi useiden kuukausien mittainen väliaika, jolloin alueella ei olisi toiminnassa Kansaneläkelaitoksen kilpailuttamaa tilausvälityskeskusta. Väliaikana kasvaa myös riski kuljetuspalveluiden katkoksista.

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 (PeVL 52/2017 vp). Korvattavien kuljetusten vaarantuminen vaarantaa myös vakuutettujen hoitoon pääsyn.

Kansaneläkelaitoksen 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. Näin ollen enimmäishinnasta annetun asetuksen perusteella on mahdollista tarkistaa palveluntuottajille maksettavia hintoja ilman uutta kilpailutusta.

Koska enimmäishinnat pidettäisiin edeltävällä tasolla, arvioidaan, että enimmäishintoihin sisältyvä kohtuullinen voitto olisi samalla tasolla kuin aiemmin. Sosiaali- ja terveysministeriön Kelalta saamien tietojen mukaan Kelan kilpailuttamat taksimatkojen korvattavat hinnat sisältävät 13,98–34,0% alennusta Valtioneuvoston asetuksen enimmäishinnoista. Kela maksaa korvaukset alennetuilla hinnoilla sopimusperusteisesti, eikä voi käyttää Valtioneuvoston asetuksen enimmäishintoja sairausvakuutuslain perusteella.

#### **4. Pääasialliset vaikutukset**

Vuonna 2021 Kansaneläkelaitos maksoi matkakorvauksia sairausvakuutuslain perusteella noin 310 miljoonaa euroa. Taksilla tehtyjen matkojen korvausten osuus oli noin 193 miljoonaa euroa. Taksinkäytön kustannusten korvaukset maksetaan sairausvakuutusrahastosta sairaanhoitovakuutuksen kuluina, jotka rahoitetaan 67 prosentilla valtion varoista ja 33 prosentin osuudella vakuutettujen sairaanhoitomaksujen tuotoilla.

Asetuksella ei olisi välittömiä valtionaloudellisia vaikutuksia, koska sairaanhoitovakuutuksesta korvattavan taksinkäytön kustannusten korvausperusteena käytetään asetuksen sijasta Kansaneläkelaitoksen palvelujen tuottajan kanssa sopimaa hintaa alueilla, joilla toimii Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehnyt tilausvälityskeskus. Asetus ei tulisi sovellettavaksi myöskään Ahvenanmaalla, jossa ei ole tilausvälityskeskusta, vaan Kansaneläkelaitos korvaa vakuutetulle matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset sairausvakuutuslain 4 luvun 8 §:n 2 momentin perusteella. Kansaneläkelaitoksen ja tilausvälityskeskusten väliset nykyiset sopimukset ovat voimassa vuoden 2024 loppuun.

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

Enimmäishintojen ehdotetaan pysyvän samalla tasolla kuin ne ovat ajalla 1.7.–31.12.2022. Esitetyllä muutoksella ei arvioida olevan erillisiä vaikutuksia valtion talouteen, koska enimmäishinnat pysyvät aiempaa vastaavalla tasolla.

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

Ehdotetut enimmäishinnat pysyisivät samalla tasolla kuin ne nykyhetkellä ovat, mikä helpottaisi toimeenpanoa sekä Kansaneläkelaitoksen että palveluntuottajien osalta.

## 5. Lausuntopalaute

Sosiaali- ja terveysministeriö on 28.10.2022 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt 15 vastaanottajataholta lausuntoa asetusluonnoksesta. Lausuntopyynnön mukaan lausunnon voivat antaa myös muut kuin jakelussa mainitut. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelussa. Lausuntoaika päättyi 25.11.2022.

Lausuntopyyntöön vastasi 16 tahoja. Lausunto saatiin seuraavilta tahoilta: Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Invalidiliitto ry, Kansaneläkelaitos, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Korpitaxi Oy, liikenne- ja viestintäministeriö, Pohjois-Suomen Taksiryttäjät ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, STTK ry, Suomen Esteettömät ja Paaritaksit ry, Suomen Palvelutaksit ry, Suomen Taksiliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Taksi Helsinki Oy, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom ja valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriö ilmoitti, että sillä ei ole lausuttavaa.

Valtaosa kantaa ottaneista tahoista kannattaa esitystä, koska taksiliikenteen kustannukset ja erityisesti polttoaineiden hinnat ovat yhä kohonneella tasolla. Osa lausunnonantajista katsoo, että enimmäishintoja tulisi korottaa esitettyä enemmän muun muassa kasvavan inflaation vuoksi. Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan korkean inflaation ja nopeasti muuttuvien energianhintojen tilanteessa kustannustasoa voi olla perusteltua tarkastella tiheämmin kuin kerran vuodessa. KKV:n mukaan toisaalta enimmäishintojen muutosten perustaminen hyvin lyhyen aikavälin kustannusheilahteluihin voi olla ongelmallista. Määräaikaisena annettu asetus mahdollistaa enimmäishintojen tarkastelun kustannustason kehittyessä.

KKV suhtautuu edelleen varauksellisesti siihen, onko esitykselle sairausvakuutuslain mukaiset perusteet. KKV:n mukaan vaikuttaa siltä, että aiemmin voimassa olleet, nykyistä matalammat enimmäishinnat voisivat mahdollistaa kohtuullisen tuoton, vaikka huomioitaisiin noin kuuden

prosentin kustannustason nousu, sillä vuonna 2021 kaikilla alueilla tarjottiin vähintään 14 prosenttia silloisia enimmäishintoja matalampia Kela-kyytien hintoja. Kelalle annetut tarjoukset ovat perustuneet maaliskuun 2021 kustannustilanteen perusteella asetettuihin enimmäishintoihin kesän 2021 aikana. Tarjoajien ei ole ollut mahdollista varautua tarjouksissaan vuoden 2022 tilanteen aiheuttamiin muutoksiin kustannusten tasossa. Lisäksi on huomioitava, että Kela-kyytien 31.12.2024 asti jatkuva sopimuskausi rajoittaa kohtuullisen voiton arvioinnin ohella sitä, kuinka paljon enimmäishintojen rakennetta sopimuskauden aikana voidaan muuttaa. Kansaneläkelaitoksessa ei ole pystytty vielä arvioimaan, onko heinäkuun indeksikorotuksella ollut vaikutusta matkojen saatavuuteen.

Erityisesti taksialan yritykset tai niitä edustavat tahot esittivät huolensa taksiyrittäjien kyvystä tuottaa sopimusten mukaisia palveluita. Erityisesti lausuntopalautteissa nousi esiin esteettömiä ajoneuvoja koskeva ajomatkamaksu. Useampi lausunnonantaja esittää lausunnossaan, että isoille esteettömille ajoneuvoille vahvistettaisiin asetuksella taksaluokan II mukainen ajomatkamaksu siten, kuin paritaksien kohdalla nykytilassa on. Tällä turvattaisiin sopivan ajoneuvokaluston saatavuus jatkossa. Kansaneläkelaitokselta saadun selvityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen tekemiä hankintasopimuksia ei ole mahdollista muuttaa nykyisellä hankintakaudella siten, että jatkossa myös esteettömien ajoneuvojen ajomatkamaksu määräytyisi taksaluokan II mukaisesti. Se voitaisiin tulkita hankintalain 136 §:n mukaiseksi kielletyksi olennaiseksi hankintasopimuksen muuttamiseksi tai suorahankinnaksi. Näin ollen ei nähdä mahdollisena, että asetuksen yhteydessä tehtäisiin sisällöllisiä muutoksia ajomatkamaksun soveltamiseen. Esteettömiä ajoneuvoja ja enimmäishintojen perusteita voidaan tarkastella muun matkakorvausjärjestelmää koskevan kehittämistyön yhteydessä.

Muutama lausunnonantaja otti kantaa hallituksen esitykseen 194/2022 liittyvästä henkilökuljetuspalveluiden arvonlisäveron poistosta suhteessa taksien enimmäishintoihin. Esityksen mukaan henkilökuljetusten alentamiseksi ja siten kotitalouksien ostovoiman parantamiseksi ehdotetaan, että kotimaan henkilökuljetukset vapautettaisiin verosta määräajaksi 1.1.–30.4.2023. Suomen Taksiliitto ry katsoo, että mikäli veron poisto siirretään perittäviin yksikköhintoihin, tulee siitä aiheutumaan huomattavia kustannuksia sekä Kansaneläkelaitokselle että heidän kilpailuttamilleen palveluntuottajille ja heidän alihankkijoilleen. Asetusehdotuksen 1 §:n mukaan taksin käytöstä perittävä enimmäishinta muodostuu perusmaksusta, ajomatkamaksusta, odotusmaksusta, avustamislisästä ja arvonlisäveron osuudesta. Ehdotuksen 6 §:ssä säädetään, että asetuksen 2–4 §:ssä tarkoitettuihin maksuihin ja 5 §:ssä tarkoitettuun avustamislisään lisätään arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a §:n 1 momentin mukainen henkilökuljetuksiin sovellettava arvonlisäveron määrä. Sanamuotoa tulkitaan verovapautuksen aikana siten, että arvonlisäveron osuus on nolla. Asetusluonnokseen ei ole tehty muutoksia saatujen lausuntojen perusteella. Enimmäishintatarkastelun kehittämistarpeita voidaan arvioida erikseen osana matkakorvausjärjestelmän yleistä kehittämistä.

## **6. Voimaantulo**

Ehdotetaan, että asetus tulee voimaan 1.1.2023 ja on voimassa 31.12.2023 saakka.