

Asia: VN/301/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 4 luvun muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Taksiliitto (jäljempänä ”Taksiliitto”) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi sairausvakuutuslain 4§ muuttamiseksi. Lausuntonaan Taksiliitto toteaa seuraavaa:

Taksiliikenne osana hoitoketjua

Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan kulmakiviä on turvata laadukas sairaanhoito. Kaikille hoitoon pääsy ei ole ongelmaton haavoittuvan asemansa tai muiden olosuhteiden takia ja näiden vuoksi on ollut tarpeen kehittää yhdenvertaisuuden varmistava järjestelmä. Kuten HE:n perusteluosassa tuodaan esiin, on tarpeen järjestää kuljetukset myös ennalta ehkäisevän palvelun saamiseksi. Kansaneläkelaitoksen tehtävä toimeenpanna matkakorvauksia ja kilpailuttaa sairausvakuutuslain mukaisesti korvattavat taksimatkat ja -palvelut antavat mahdollisuuden kehittää palvelua tehokkaasti niin yhteiskunnan kuin palveluntuottajan ja liikenteenharjoittajankin kannalta.

Luotettavat ympärivuorokautiset taksipalvelut ovat palvelukykynsä takia merkittävä osa tätä järjestelmää. Taksipalvelu mahdollistaa henkilöiden yhdenvertaisen hoitoon pääsyn. Yhteiskunnan säästötoimet ovat johtaneet sekä terveydenhuollon, että joukkoliikenteen palveluverkoston supistumiseen, jolloin yhä useamman autottoman asiakkaan vaihtoehdot hoitoon pääsemiseksi ovat joko taksi tai ambulanssi. Huomiot palvelutason puutteista tai muutoksista ansaitsevat paremman hallittavuuden ja takaisinkytkennän koko palveluketjussa. Tähän tulee kiinnittää niin tilaajan kuin palveluntuottajankin huomioita.

Sosiaali- ja terveysministeriö on vahvistanut korvausperusteet sekä taksi, että ambulanssikuljetuksille. Korvausperusteena taksilla käytetään lähtömaksua 7,45 €, kilometriveloitusta 2,04 € /km ja aikaveloitusta 59,66 € / tunti, jota voidaan periä asiakkaan avustamiseen kuluva ajasta enintään 15 minuutin osalta. Ambulanssin lähtömaksu on 80,84 €, kilometriveloitusta on 2,16 € ja aikaveloitusta 10,75 € jokaiselta alkavalta 15 minuutin ajanjaksolta. Taksi veloittaa ainoastaan niistä kilometreistä, jolloin asiakas on kyydissä, ambulanssi veloittaa puolestaan myös paluumatkan kilometreistä.

Esimerkiksi asiakkaan noutamisen kustannus 40 kilometrin etäisyydeltä terveydenhuollon toimipisteeseen on taksilla 94,05 €, jos asiakkaan avustamiseen menee 5 minuuttia (lähtömaksu 7,48 € + kilometrit $40 \times 2,04 \text{ €} + \text{aika } (59,66 \text{ €} / 60) \times 5$). Ambulanssilla saman matkan kustannus on 264,39 € (lähtömaksu 80,84 € + kilometrit $80 \times 2,16 \text{ €} + \text{aika } 10,75 \text{ €}$). Sama matka ambulanssilla tehtynä on siis kustannukseltaan yli kaksinkertainen. Onkin ilmeistä, että taksien kattavalla saatavuudella on todella suuri merkitys matkakorvauksien määrään.

Etenkin haja-asutusalueilla taksien saatavuuden kannalta yhteiskunnan ostamalla liikenteellä on todella suuri merkitys, saattavahan ne muodostaa jopa 90 prosenttia taksiyritysten liikevaihdosta.

Sosiaali- ja terveysministeriön Owalgrouppilla teettämän ”Kela-taksipalveluiden hintasäätelystä” selvityksen mukaan 78 % taksiyrittäjistä koki, ettei nykyinen kilpailutettu hintataso kannusta ajamaan Kelan korvaamia taksimatkoja. Saman selvityksen mukaan, tavallisella henkilöautolla liikennöivistä 85%, paritaksilla liikennöivistä 74 %, pienellä esteettömällä taksilla liikennöivistä 88 % ja isolla esteettömällä taksilla liikennöivistä 90 % on joko lopettanut tai harkinnut Kelakuljetusten ajamisen lopettamista. Mikäli kaikki lopettamista harkitsevat paritaksiyrittäjät lopettaisivat Kela-kuljetusten ajamisen ja kuljetukset siirtyisivät ambulansseihin, nousisivat matkakustannukset yli 20 miljoonaa euroa vuodessa (lähde: Kelan tilastotietokanta).

Taksimarkkinan muutokset

Taksimarkkina vapautui vuoden 2018 lakimuutoksessa, jossa tavoiteltiin yrittäjälle itsenäistä asemaa palveluidensa tuottamisen ja hinnoittelun suhteen. Markkina on siitä lähtien hakenut tasapainoista toimintatapaa, jossa palvelun laatu ja luotettavuus säilyisi hyvänä. Uusien innovaatioiden syntyessä kestää taloustieteen mukaan vuosia, ennen kuin markkinan kannalta tasapainoinen, informoitu toimintatapa löytyy. Taksimarkkinaan kohdistuu yhä merkittäviä muutospaineita mm yhteiskuntarakenteen, alueellisen väestön polarisoitumisen osalta, ja julkisen sektorin hankintakilpailut vaikuttavat merkittäväällä tavalla liiketoiminnan harjoittamisen houkuttelevuuteen.

Nykytilannetta ei tulisi verrata ennen vuotta 2018 vallinneeseen tilanteeseen, jossa varsinaista markkinaehtoista toimintaa oli rajoitetusti. Markkinan vapautuminen oli toivottua, siihen liittyviin riskeihin sopeutuminen vie puolin ja toisin aikansa. Kilpailu ei ole tasainen, ei ajallisesti tai maantieteellisesti. Joissain tapauksessa voidaan päästä lähellä täydellistä markkinaa, jossa tarjoajia on riittävästi, mutta merkittävä osa haja-asutusalueista voi olla yhden liikenteenharjoittajan varassa. Mm hintamuutoksiin ovat vaikuttaneet niin kilpailu kuin myös muuttuneet kustannukset sekä muut olosuhteet. Hintakehitys ei myöskään ole ollut tasaista valtakunnallisesti, eikä pelkästään nousujohteista, kuten HE:n perusteluosassa käytetyssä aineistossa on tilannetta tulkittu.

Julkisissa hankinnoissa on koetut epäselvät tilanteet ovat tehneet niistä paikoitellen epähoukuttelevia tai jopa estäneet osallistumisen. Elinkeinon harjoittajien määrä on vähentynyt niin ikärakenteen takia kuin sen heikentyneen houkuttelevuuden takia ja näistä johtuva heikentynyt saatavuus vaikuttavat myös jäljellä olevien yrittäjien kykyyn vastata palvelupyyntöihin. Selkeillä palvelukuvauksilla, kilpailutusten vaikutuksia systemaattisesti seuraamalla ja markkinaolosuhteita kartoittamalla on mahdollista luoda ympäri Suomen saatavissa oleva ja yhteiskunnan keskeisiä palvelurakenteita tukeva aina käytettävissä oleva kuljetuspalvelu.

Nykyisen sopimuksen pohjana ollut kilpailutus tehtiin kesällä 2020, jolloin koronavirusi oli pahimmillaan ja muu taksiliikenne minimissä, joten välityskeskukset olivat valmiita ottamaan kuljetukset välitettäväkseen ”hinnalla millä hyvänsä”. Tästä yleisesti tehty johtopäätös Kela-kyytien kilpailuttamisen tuomista säästöpotentiaaleista on vaillinaisen, eikä ota huomioon yritysten erittäin vaikeaan tilanteeseen koronan jälkeen. Kustannukset alittaneet hintatarjoukset, eivätkä ajamattomiksi jääneet matkat ole säästöä yhteiskunnalle, kuten eivät myöskään yrittäjän vastikkeeton työhön käytetty aika. Lain edellyttämä ”kohtuullinen voitto” ei siis ole toteutunut varsinkaan lyhyissä kuljetuksissa. Isoissa kaupungeissa näitä on suhteellisesti enemmän kuin haja-asutusalueilla.

Tulossa oleva kilpailu tulee vaikuttamaan palveluihin vähintään seuraavan viiden vuoden ajan. Onkin syytä katsoa ennakoivasti edellä mainittuja yhteiskunnallisia muutostekijöitä, jotka voivat vaikuttaa palvelutasoon. Ja pyrkiä luomaan uusia kannusteita tehokkaampaan palveluun. Kokonaistaloudellisesti voi olla kannattavampaa insentivoida onnistumista kuin sanktioida virheitä.

Esityksen sivulla 19 tosin todetaan, että ”Enimmäishintasääntelyn ja kohtuullisen

voiton tehtävä on rajata voittaa niin, että sairausvakuutuslain mukaiset julkisesti tuetut (ostetut) taksimatkat eivät mahdollista hintojen nostamista yli kilpailullisten markkinoiden hintatason.” Tämä vaade, vaikkakin ymmärrettävä, voi suurissa kaupungeissa johtaa epäsuotuisaan tilanteeseen, jos taksimarkkinassa on jatkossakin laajasti mahdollista ajaa kustannuksia vastaamattomia kyytejä. Kustannuksiin liittyvä epävarmuus tuleekin ottaa huomioon pitkien sopimusten kohdalla, kuten esityksessä todetaan.

Omastuuden perintä

Taksiliitto ehdottaa lausuntonaan muutosta Sairausvakuutuslain 4 lukuun 7§ siten, että matkakorvausten omastuun perintä siirrettäisiin Kansaneläkelaitoksen vastuulle. Nykyinen sääntely, jossa taksiyritykset veloitetaan asiakkaan pyynnöstä laskuttamaan asiakkaalta omastuun, johtaa vuosittain 1–2 miljoonan euron luottotappioihin taksiyrityksille. Taksiliitto korostaa, että yrittäjien mahdollisuus kantaa taloudellinen riski maksamattomista omastuista on hyvin rajallinen. Tiukka kilpailutus on laskenut kuljetusten hinnat kannattavuusrajalle ja jopa sen alle. Saamatta jääneet suoritukset omastuista heikentävät entisestään palveluntuottajien taloudellista kestävyys ja ovat osatekijä saatavuuden heikentymiseen.

Kansaneläkelaitoksen vastatessa omastuuden perinnästä, olisi tieto maksuista reaaliaikaista, jolloin välttyttäisiin liikaperinnältä ja liikaa maksettujen omastuuden palautuksilta. Taksiliiton mukaan tästä hyötyisivät niin asiakkaat, kuin Kansaneläkelaitos.

Tarve enimmäishintasääntelylle

Taksiliitto ehdottaa enimmäishintasääntelystä luopumista. Taksimarkkina vapautettiin vuonna 2018. Markkinaehtoisessa toiminnassa ei ole tarvetta hintasääntelylle, vaan toimivan markkinan tulisi antaa määritellä oikea hintataso. Liikennettä kilpailutettaessa on tarkoituksenmukaista pyytää tarjoukset suoraan palvelun tuottavilta liikenteenharjoittajilta, jotka kantavat liikennöintiin liittyvän taloudellisen riskin.

Kansaneläkelaitoksen kilpailuttamismallin mukaisesti kilpailutukseen osallistuvat nykyisin välityspalveluntuottajat, eivät palvelun tuottavat liikenteenharjoittajat. Välityspalveluntuottajia ei ole kilpailutettu välityspalvelun hinnan perusteella, vaan arviointiperusteena on käytetty matkojen hinnoista annettavaa alennusprosenttia. Tällöin alennuksen aiheuttama tulon menetys kohdistuu liikenteenharjoittajiin.

Välityspalvelua tuotavilla yrityksillä on kaksi tulonlähdettä. Asiakkailta tilauksista perittävät maksut ja taksiautoilijoilta perittävät kuukausimaksut, sekä myyntikomissiot. Myyntikomissiot vaihtelevat välitysyhtiöittäin. Matkoista maksettavalla hinnalla ei sen sijaan ole merkitystä välityspalvelua tuottavan tahon tuloihin. Nykyinen kilpailutusmalli kieltää välityspalveluntuottajaa perimästä asiakkailta maksua tilauksista, mutta sallii välityspalveluntuottajan määritellä vapaasti taksiautoilijoilta perimänsä korvaukset.

Sairausvakuutuslain 20 luvun 5§:n mukaan Kansaneläkelaitos voi kilpailuttaa matkojenyhdistelypalvelujen tuottajat sekä tilausliikennettä suorittavat liikenteenharjoittajat, jolloin

sovelletaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia. Tällöin kuljetuspalveluiden välittämisestä suoritettava maksu ja matkan hinta voivat määräytyä kilpailutuksen tuloksen perusteella.

Taksiliiton näkemyksen mukaan tulevassa kilpailutuksessa tulisikin toimia juuri edellä kuvatulla tavalla, jolloin kilpailutetaan matkojen yhdistely ja välitystoiminta omana kokonaisuutenaan ja matkat omana kokonaisuutenaan. Tässä mallissa palvelun hintatason määrittäisi sama taho, joka myös tuottaa palvelun ja kantaa palveluntuotannosta koituvan taloudellisen riskin. Välitys- ja yhdistämispalvelun erillinen kilpailutus mahdollistaisi sen, että alueittain valittaisiin vain yksi välityspalveluntuottaja, mikä tehostaisi matkojen yhdistelyä ja sillä saavutettavaa säästöä. Matkojen yhdistelyä tehostaisi entisestään, jos yhdistelyyn olisi riittävä taloudellinen kannuste. Toimiva kannuste olisi, mikäli Kansaneläkelaitos palauttaisi tietyn prosenttiosuuden yhdistelyllä saavutetusta säästöstä välityspalveluntuottajalle.

Mikäli hintasääntely katsotaan tarpeelliseksi, tulisi Taksiliiton näkemyksen mukaan asetuksen määrittämiä hintoja myös käyttää matkojen korvausperusteena. Tällöin kilpailutuksen arviointikriteerinä käytettäisiin kuljetusten välitys- ja yhdistämispalvelusta perittävää hintaa. Tästä mallista on erinomaisia kokemuksia Varsinais-Suomen hyvinvointialueelta, joka on kilpailuttanut vastuullaan olevat kuljetuspalvelut edellä kuvatulla mallilla.

Enimmäishinta-asetuksen muutostarpeet

Taksiliitto haluaa lausunnossaan tuoda esille enimmäishinta-asetukseen liittyvät epäkohdat. Asetuksen mukaan “[o]dotusmaksua saadaan veloittaa yhdensuuntaisen matkan osalta enintään 15 minuutin ajalta, jos taksi odottaa vakuutettua tilauspaikalla hänen myöhästytyään avuntarpeesta johtuvasta tai muusta hyväksyttävästä syystä”. Avuntarpeesta johtuvana hyväksyttävänä syynä odotusmaksun veloittamiselle voidaan pitää, kun taksinkuljettaja on esimerkiksi noutanut vakuutetun sairaalan osastolta sen vuoksi, ettei vakuutettu ole ilman apua kyennyt tulemaan osastolta sairaalan ulko-ovelle.

Taksiliitto on selvittänyt sairaskorvauksesta korvattavia taksimatkoja ajavilta yrityksiltä keskimääräistä osastolta noutamiseen kuluvaan aikaan. Selvityksen mukaan kävelevien asiakkaiden osalla osastolta noutaminen onnistui alle 15 minuutissa 78 prosentissa tapauksista. Pyörätuoli-asiakkaiden osalta osastolta noutaminen onnistui alle 15 minuutissa alle puolessa kuljetuksista ja paariasiakkaiden osalta 15 minuuttia oli riittävä aika osastolta noutamiseen vain 7 prosentissa tapauksista.

Asetuksen mukainen 15 minuutin aika ei ole siis riittävä etenkin paritaksikuljetuksissa. Lisäksi suurten sairaaloiden alueilla asiakasta osastolta noutavan taksinkuljettajan on usein jätettävä ajoneuvonsa kauas ulko-ovelta, mikä lisää merkittävästi asiakkaan noutoaikaa osastolta. Yleensä sairaaloiden asiakkaiden jättö- /noutoalueella ei sallita taksien pysäköintiä vakuutetun noutamiseksi osastolta.

Taksiliitto pitää kohtuuttomana, että taksiyrittäjän edellytetään tekevän vastikkeetonta työtä, jos asiakkaan osastolta noutamiseen kuluva aika ylittää 15 minuuttia. Taksiliitto esittää, että 4 §:n loppuun lisätään: ”Perustellusta syystä odotusmaksua saadaan veloittaa myös yli 15 minuuttia.”

Lisäksi Taksiliitto haluaa nostaa lausunnossaan esiin isojen esteettömien ajoneuvojen kuljetuksiin liittyvät saatavuushaasteet. Isojen esteettömien ajoneuvojen osuus esteettömien ajoneuvojen kannasta oli vielä vuoden 2018 kesäkuussa 90 prosenttia, jonka jälkeen osuus on laskenut alle 70 prosenttiin vuoden 2025 maaliskuuhun mennessä. Syynä tähän kehitykseen on ollut nykyinen taksarakenne. Kun pienen ja ison esteettömän ajoneuvon taksa on sama, ei ison esteettömän ajoneuvon hankinnalle ole liiketaloudellisia perusteita, ovathan ne hankintahinnaltaan ja käyttökuluiltaan olennaisesti pieniä esteettömiä ajoneuvoja kalliimpia.

Saatavuusongelman parantamiseksi Taksiliitto esittää, että asetuksen 3§:n lisätään maininta isoista esteettömistä ajoneuvoista seuraavasti:

Ajomatkamaksu määräytyy ajomatkan pituuden ja matkustajien lukumäärän perusteella ja se jaetaan kahteen taksaluokkaan seuraavasti:

- 1) taksaluokka I: enintään xx euroa kilometriltä, kun matkustajia on yhdestä neljään;
- 2) taksaluokka II: enintään xx euroa kilometriltä, kun matkustajia on enemmän kuin neljä. Jos vakuutetun kuljettaminen edellyttää paariautoa tai pyörätuolissa matkustavaa henkilöä kuljetetaan isolla esteettömällä ajoneuvolla, ajomatkamaksu määräytyy taksaluokan II mukaisesti.

Saatavuuteen vaikuttaa myös matkan kesto. Kun otetaan huomioon avustukseen käytettävä aika ja muu aikatauluihin liittyvä odotus, on huomioitava, että lyhyeen kuljetusmatkaan käytettävä aika korreloi negatiivisesti siitä saatavaan kilometrikorvaukseen. Käytännössä lyhyissä kuljetuksissa tulisikin huomioida käytettävä aika, ei niinkään ajettavat kilometrit.

Mickelsson Annukka
Suomen Taksiliitto ry