

09.08.2024

Asia: VN/14348/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Lausuntonne asiakasmaksuasetuksen muutoksista**

##### Tiivistelmä lausunnosta

Esitetyt asiakasmaksukorotukset ovat merkittäviä. Asiakasmaksut vähentävät valtion rahoituksen tarvetta hyvinvointialueille, ja siksi niiden korottaminen on julkisen talouden tilanne huomioiden tarkoituksenmukaista. Rahoituksellisessa mielessä hallituksen esitys on kuitenkin epärealistinen: tällaisenaan esitys lisää monella tapaa hallinnollisia kustannuksia ja maksukertymän teoreettinen kasvu toteutuu vain pieneltä osin. Hyvinvointialueiden näkökulmasta on riski, että hyvinvointialueiden rahoitusta vähennetään tavoitellun kustannusvaikutuksen mukaisesti, vaikka tosiasiallisesti maksukertymän kasvu jää vaatimattomaksi. Tämä johtaa suoraan hyvinvointialueiden alijäämien kasvuun eikä täten tasapainota julkista taloutta. Korotusten mahdolliset negatiiviset asiakasvaikutukset tunnistetaan hallituksen esityksen perusteluissa kattavasti. Näitä ovat asiakasmaksujen noususta johtuva palvelujen käytön epätarkoituksenmukainen väheneminen ja toimeentulotuen tarpeen kasvu. Näiden vaikutusten minimoimiseksi tarvitaan valtion toimia: ohjeistusten, prosessien ja järjestelmien kehittämistä.

##### Johdanto

Ehdotettavat korotukset on katsottu lausuntopyyntön mukaan tarkoituksenmukaiseksi kohdistaa kaikkiin niihin terveydenhuollon asiakasmaksuihin, joiden enimmäismääristä säädetään asiakasmaksuasetuksessa, jotta korotukset pysyisivät kokonaisuudessaan kohtuullisempina niin perusterveydenhuollossa kuin erikoissairaanhoidossakin. Korotukset kohdistuisivat erikoissairaanhoidon lisäksi kaikkiin perusterveydenhuollon maksuihin, mukaan lukien suun terveydenhuollon maksut, kuitenkin erikoissairaanhoitoa painottaen

Korotukset eivät koskisi asiakasmaksulaissa säädettyä maksukattoa, maksua käyttämättä ja peruuttamatta jätetystä palvelusta, maksuttomiksi säädettyjä palveluja tai sellaisia asiakasmaksuja, jotka määräytyvät maksukyvyyn ja perhesuhteiden mukaan. Ehdotus tai sen vaikutusten arviointi ei sisällä myöskään korotuksia asiakasmaksuasetuksen 23 §:ssä tarkoitettuihin maksuihin lääkärintodistuksista.

Muutoksilla tavoitellaan yhteensä 50 miljoonan euron sopeutusta julkiseen talouteen vuodesta 2025 alkaen. Kehysriihessä 15.-16.4.2024 päätettiin lisäksi asiakasmaksuihin kohdistuvilla muutoksilla toteutettavasta 100 miljoonan euron lisäsäästöstä vuodesta 2025 alkaen.

Asiakasmaksujen enimmäismääriin ehdotetut korotukset antaisivat hyvinvointialueille mahdollisuuden periä vuodessa arviolta 150 miljoonaa euroa enemmän asiakasmaksuja. Maksukatto on otettu korotusten arvioiduissa vaikutuksissa huomioon laskennallisesti.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettuun lakiin on ehdotettu muutosta, joka mahdollistaisi asiakasmaksukorotuksilla saatavan maksutulon vähentämisen etukäteen hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta.

## Perustelut

Esitettävä asiakasmaksujen korotus on poikkeuksellisen suuri ja kohdentuu maksuihin, jotka peritään kaikilta palvelua käyttäviltä samoilla summilla. Perusterveydenhuollon (terveyskeskuksen lääkärikäynti, suun ja hampaiden tutkimus ja hoito sekä toimenpiteet, tilapäinen kotisairaanhoido, sekä laitoshoidon annettu kuntoutushoito) maksujen enimmäismääriä korotettaisiin pääsääntöisesti 22,5 prosentilla ja erikoissairaanhoidon (sairaalan poliklinikkakäynti, ml. kotona annettu erikoissairaanhoido, päiväkirurgia) maksujen enimmäismääriä pääsääntöisesti 45 prosentilla. Myös terveyskeskuksessa annettavan yksilökohtaisen fysioterapian maksun enimmäismäärää korotettaisiin 45 prosentilla.

Eräiden maksujen enimmäismääriä ehdotetaan korotettavaksi sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa yhdenmukaisesti samansuuruisilla prosenteilla. Näitä ovat sarjassa annettavan hoidon maksu, jonka enimmäismäärää ehdotetaan korotettavaksi sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa 45 prosentilla, sekä lyhytaikaisen laitoshoidon ja päivä- ja yöhoidon maksut, joiden enimmäismääriä ehdotetaan korotettavaksi sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa 22,5 prosentilla.

Lausuntopyynnössä todetaan, että erityisesti perusterveydenhuollon maksut sekä laitoshoidon maksut niin perusterveydenhuollossa kuin erikoissairaanhoidossa painottuvat erityisesti pienituloisiin kotitalouksiin, iäkkäisiin ja vammaistuen saajiin. Perustelumustion mukaan tutkimusten perusteella tiedetään, että varsinkin perusterveydenhuollossa asiakasmaksutaso voi vaikuttaa palvelujen käyttöön. Tältä osin ehdotettujen muutosten vaikutukset tulisi arvioida esitettyä tarkemmin.

## Asiakasmaksujen alentaminen ja perimättä jättäminen

Esityksellä arvioidaan olevan välillisiä vaikutuksia toimeentulotukeen ja ulosottoon, jotka toteutuessaan vaikuttaisivat julkiseen talouteen kustannuksia lisäävästi. Asiakasmaksulain 11 §:n mukaan hyvinvointialue voi päättää, että sosiaalihuollon maksujen ja terveydenhuollon tuloihin perustuvien maksujen lisäksi tasasuuruisia terveydenhuollon maksuja voidaan alentaa tai jättää perimättä. Perustelumustion mukaan hyvinvointialueita halutaan kannustaa tähän päätökseen. Tältä osin Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiinnittää huomiota siihen, että mainitulla päätöksellä olisi hyvinvointialueen hallinnon kustannuksia lisäävä ja asiakasmaksutuottoja vähentävä vaikutus, joita ei ole huomioitu muutosesityksessä tai sen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa.

Mikäli hyvinvointialue päättäisi alentaa myös terveydenhuollon tasasuuruksia maksuja, pitäisi päätösten maksujen alentamisesta tai perimättä jättämisestä perustua asiakasmaksulain 11 §:ssä määriteltyihin edellytyksiin toimeentulon tai elatusvelvollisuuden toteutumisesta. Näiden kriteerien arvioimiseen voimassa oleva lainsäädäntö on hyvinvointialueiden näkökulmasta puutteellinen ja valtakunnallisen soveltamisohjeen puuttuessa varsin vajavainen.

Mikäli hyvinvointialue päättäisi maksujen alentamisesta tai perimättä jättämisestä kategorisesti tiettyihin asiakasryhmiin rajautuen, myös tämä menettely edellyttää hyvinvointialueella merkittävän määrän hallinnollista työtä, jonka vaikutus on julkisen talouden kannalta negatiivinen. Palveluita käyttävien pienituloisten asiakkaiden kannalta näkökulmaa myös tasasuuruisten maksujen alentamisesta voi kuitenkin pitää kannatettavana. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue edellyttää, että maksujen alentamisen hallinnollisia kustannuksia lisäävä ja maksutuottoja vähentävä vaikutus otetaan huomioon asiakasmaksumuutosten valmistelussa ja, että maksujen alentamista koskevaa lainsäädäntöä täsmennetään.

Huomionarvoista on, että perustelumuiot mukaan korotukset kohdistuvat 45 prosenttiin Suomen väestöstä ja 75 prosenttiin yli 85-vuotiaista. Edelleen korotusten vaikutukset kohdentuvat etenkin toiseksi alimpaan tulokymmenykseen ja voivat johtaa toimeentulotuen tarpeeseen ja maksujen ulosottoon.

#### Maksukatto

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue pitää perusteltuna, että maksukaton euromäärää ei samassa yhteydessä muiden maksukorotusten kanssa koroteta. Huomionarvoista kuitenkin on, että vuosittainen maksukatto ei kuitenkaan suojaa kokonaan maksujen korotuksilta vaan maksut nousisivat myös 74 prosentilla maksukaton ylittäneistä, johtuen lyhytaikaisen hoidon ylläpitomaksusta, joka peritään maksukaton täyttymisen jälkeenkin. Tältä osin ehdotusta maksujen korotusehdotusta tulisi täsmentää siten, että maksukaton ylittäneiden osalta maksurasitus ei aiheuta toimeentulotuen tarvetta tai siirrä palveluita niitä tarvitsevien tavoittamattomiin. Esityksessä arvioidaan maksukaton ylittäneiden osuuden kasvavan nykytilanteeseen nähden 58 prosentilla. Hyvinvointialueen kannalta tämä tarkoittaa hallinnollisen työmäärän kasvua ja muutos tulee huomioida ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Maksukaton täyttävien asiakkaiden määrän kasvu tulee myös pidentämään maksukattoasioiden käsittelyaikoja, mitä ei voi pitää asiakkaiden kannalta myönteisenä kehityssuuntana.

#### Muutosten toteutusaikataulu ja toimeenpano

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue pitää esitettävien muutosten aikataulua hyvinvointialueiden kannalta ongelmallisena. Asiakasmaksujen muutokset vuodelle 2025 edellyttävät muutoksia lukuisiin asiakas- ja potilastietojärjestelmiin ja laskutuksen toteutukseen. Lisäksi asiakasmaksumuutokset edellyttävät poliittista päätöksentekoa myös hyvinvointialueen toimielimissä. Toimeenpanon vaatima aika tulee huomioida lopullisista vuodelle 2025 kaavailuista maksumuutoksista päätettäessä ja muutosten tulee olla hyvinvointialueiden tiedossa viimeistään lokakuun 2024 alussa. Tämä tulee huomioida maksumuutosten valmistelussa etenkin, jotta tavoitellut julkisen talouden säästöt pystytään toteuttamaan hyvinvointialueilla täysimääräisesti ja hyvinvointialueiden toimielimissä pystytään päättämään korotettujen maksujen käyttöönotosta 1.1.2025 lähtien. Vaihtoehtoisesti vuoden 2025 osalta enimmäismaksutasojen korotukset tulisi huomioida hyvinvointialueiden rahoituksessa vain osittain.

## Taloudellisten vaikutusten arviointi ja rahoituslain muutos

Laskelma ehdotetuilla korotuksilla saatavista asiakasmaksutuloista perustuu THL:n simulointimalliin ja siinä on hyödynnetty THL:n hoitoilmoitusrekistereihin (HILMO) kirjattuja palvelujen käyntitietoja vuodelta 2017. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiinnittää huomiota siihen, että muutosten perusteluna käytetyt laskelmat ovat tältä osin hyvin epätarkkoja ja perustuvat vanhentuneisiin tietoihin. Palvelukohtaista erittelyä maksutuottojen kasvusta ei ole esitetty, joten nykyisen perustelumuiston perusteella on hyvin epäselvää mistä suunniteltu 150 miljoonan euron nettomääräinen taloutta vahvistava vaikutus kertyy.

Samaan aikaan suunnitellaan rahoituslain muutosta, jolla koko maksukertymän hypoteettinen kasvu vähennetään hyvinvointialueiden rahoituksesta. Näin ollen on erityisen tärkeää varmistaa, että hyvinvointialueilla on tosiasiallinen mahdollisuus paikata vähentynyt rahoitus asiakasmaksutuottojen kasvulla, myös negatiiviset kerrannaisvaikutukset huomioiden. Muuten hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne tosiasiallisesti heikkenee maksukorotusten myötä, eikä esityksen julkista taloutta tervehdyttävä vaikutus toteudu täysimääräisesti negatiivisten asiakasvaikutusten kuitenkin toteutuessa.

Lisäksi on epärealistista olettaa, että kaikki hyvinvointialueet tekevät maksukorotuksia täysimääräisesti, ja näin ollen maksutuottokertymän kasvu jää ennakoitua pienemmäksi. Myös muutoksen aikataulu haastaa maksukertymän kasvattamista erityisesti vuoden 2025 osalta: Maksukorotukset edellyttävät poliittista päätöksentekoa myös hyvinvointialueilla, ja muutoksia kaikkiin hyvinvointialueiden käytössä oleviin asiakas- ja potilastietojärjestelmiin. Mikäli asetusmuutos toteutuu vasta loppuvuodesta, ei vuoden 2025 aikana saada todennäköisesti perittyä korkeampia maksuja kokovuotisesti.

## Todistukset ja lausunnot

Lääkärintodistusten laatimisen kustannukset hyvinvointialueelle vaihtelevat annetusta lausunnosta ja asiakkaasta riippuen. Todistuksen tuottamisen kustannukset ovat kuitenkin vähintään 105 euroa todistukselta sisältäen lääkärin työajan ja muut jyvitetävät kustannukset. Asiakasmaksuhinnat eivät kata lausuntojen tuottamisen kustannuksia kuin osittain. Useista asiakas- ja potilastietojärjestelmistä johtuen yhtenäistä tietoa lausuntotyyppien volyymeistä ei ole pyydytyllä tarkkuudella saatavilla hyvinvointialueitasoisesti. Asiakasmaksutuotot lausunnoista ovat vuositasolla noin 0,2 milj. euroa.

## Lopuksi

Kokonaisuutena Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue suhtautuu asiakasmaksujen korotuksiin varovaisen myönteisesti. Esitystä niiden täysimääräisestä vähentämisestä hyvinvointialueiden rahoituksesta ei kuitenkaan voida pitää kannatettavana. Näin menetellessä päätöksellä on ainoastaan valtion taloutta – ei hyvinvointialueiden taloutta – vahvistava vaikutus. Muutoksen kielteiset vaikutukset jäävät kuitenkin hyvinvointialueiden vastattavaksi täysimääräisesti, eikä esimerkiksi täydentävän toimeentulotuen tarpeen ja asiakasmaksupäätöksiin liittyvän hallinnollisen työn kasvuun ole varauduttu lisärahoituksella. Näin ollen esitetty muutos tulee todennäköisesti heikentämään hyvinvointialueiden taloudellista tilannetta entisestään.

Asiakasmaksumuutosten jatkovalmistelussa tulee huomioida aiempaa täsmällisemmin edellä esitetyt huomiot maksujen kohdentumisesta, korotusten määristä, vaikutuksesta toimeentulotuen ja asiakasmaksujen alentamisen tarpeeseen, maksukattoon, hallinnolliseen työhön sekä etenkin hyvinvointialueen rahoitukseen. Ehdotetut muutokset tulisi myös arvioida, vaikutusten laajuus huomioiden, täsmällisesti kokonaisuutena osana muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin ja sosiaaliturvaan liittyviä uudistuksia.

**Lausuntonne todistuksista ja lausunnoista perittävistä asiakasmaksuista.**

**Huom! tämä kysymys on osoitettu ensisijaisesti hyvinvointialueille. Todistuksista ja lausunnoista perittävien asiakasmaksujen jatkovalmistelua varten hyvinvointialueita pyydetään tuottamaan valmistelun tueksi tietoa hyvinvointialueen antamien todistusten ja lausuntojen määristä sekä niistä saatavista asiakasmaksutuloista. Samalla mahdollisuuksien mukaan pyydämme tietoa alla olevasti eriteltynä:**

- Lääkäriinlausunnot ajokorttia varten
- Lääkäriinlausunnot aselupaa varten
- Muut säädöspohjaiset lausunnot ja todistukset (jos tieto jo koottuna)
- Muut (ei-säädöspohjaiset) todistukset (jos tieto jo koottuna).

**Lisäksi hyvinvointialueita pyydetään arvioimaan todistuksista ja lausunnoista perittävän asiakasmaksun nykyisen enimmäismäärän suhdetta todistusten/lausuntojen tuottamisen kustannuksiin (maksujen kustannusvastaavuus).**

**Tietoa tarvitaan, jotta todistuksista ja lausunnoista perittävän maksun enimmäismäärään valmisteltavan korotuksen vaikutukset hyvinvointialueen rahoitukseen voidaan arvioida hyvinvointialueiden rahoituksen turvaavalla tavalla.**

-

Nurvo Tiina  
Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue