

Rajavartiolaitoksen esikunta
Suunnittelu- ja talousyksikkö

20.05.2025

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö, 14.4.2025, VN/35922/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ambulanssikuljetusten ja ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten järjestämis- ja rahoitusvastuun uudistamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksumuutoksia koskevaksi lainsäädännöksi

Rajavartiolaitoksen esikunta kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto otsikon mukaiseen hallituksen esityksen luonnokseen ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Esityksellä on vaikutuksia Rajavartiolaitoksen ilma-, pinta- ja ajoneuvokalustolla suoritettavien kiireellisten sairaankuljetusten maksuperusteisiin. Esitetyn muutoksen myötä olisi joko välttämätöntä, että Rajavartiolaitos laskuttaa ensihoitopalvelua tuottavaa hyvinvointialuetta rajavartiolain (578/2005) 26 §:n 2 momentin mukaisista kiireellisistä sairaankuljetuksista suoritteen tuottamisen omakustannusarvon mukaan tai vaihtoehtoisesti olisi säädettävä edellä mainittujen kiireellisten sairaankuljetusten maksuttomuudesta rajavartiolaissa ja osoittaa Rajavartiolaitokselle toiminnan kulujen kattamiseksi pysyvä täysi talousarviomääräraha ei kata Rajavartiolaitokselle ensihoitopalveluun sisältyvistä kuljetuksista aiheutuvia kuluja.

1 Esitetyn muutoksen vaikutukset Rajavartiolaitoksen ensihoitopalveluun kuuluvien kuljetuksiin osallistumiseen

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten rahoitusvastuu ja muiden Kansaneläkelaitoksen nykyisin sairaankuljetuksena korvaamien kuljetusten järjestämis- ja rahoitusvastuu siirrettäisiin kokonaisuudessaan hyvinvointialueille. Sairausvakuutuslain mukaiset sairaankuljetuksen korvaukset eli ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten ja muiden sairaankuljetusten korvaukset lakkautettaisiin. Kuljetukset rahoitettaisiin jatkossa valtion rahoituksella ja lisäksi hyvinvointialueille säädettäisiin jatkossa oikeus periä näistä palveluista asiakasmaksuja.

Esitettyjen muutosten myötä sairausvakuutuslain (1224/2004) 4 luvun 5 §:n 2 momentti muutettaisiin siten, että erityisajoneuvolla ei enää tarkoitettaisi sairaankuljetusajoneuvoa ja helikopteria. Sairaankuljetusajoneuvolla, kuten ambulanssilla, ja helikopterilla tehtyjen matkojen kustannuksia ei enää korvattaisi sairausvakuutuslain perusteella. Esityksen seurauksena sosiaali- ja terveysministeriön asetusta sairausvakuutuslain 4 luvun 5 §:ssä tarkoitetun erityisajoneuvon käytöstä aiheutuneiden matkakustannusten korvaamista koskevasta taksasta (1337/2004) muutettaisiin siten, että asetuksessa ei enää säädettäisi helikopterin korvausperusteista.

Muutoksen esitetyn voimaantulon jälkeen olisi välttämätöntä säädellä vuodesta 2027 eteenpäin Rajavartiolaitoksen suoritteiden maksuista nykytilasta poiketen, sillä Rajavartiolaitoksen suoritteiden maksuista vuosina 2024–2026 annetun sisäministeriön asetuksen (1246/2023) 3 § viittaa Rajavartiolaitoksen ilma-aluksilla suoritettujen kiireellisten sairaankuljetusten korvausperusteen osalta edellä mainittuun sosiaali- ja terveysministeriön asetukseen (1337/2004).

Jatkossa Rajavartiolaitoksen aluskalustolla suoritetuista rajavartiolain (578/2005) 26 §:n 2 momentissa tarkoitetuista kiireellisistä sairaankuljetuksista täytyisi periä omakustannusarvon mukainen maksu hyvinvointialueilta, jotka vastaavat palvelun tuottamisesta.

Vaihtoehtoisesti rajavartiolain 81 §:ssä tulisi säätää siitä, että Rajavartiolaitos ei perisi rajavartiolain 26 §:n 2 momentin mukaisista kiireellisistä sairaankuljetuksista maksua hyvinvointialueilta. Tämä edellyttäisi toimintaan osallistumisesta aiheutuvien kulujen kattamista täysimääräisesti Rajavartiolaitokselle osoitetussa talousarviorahoituksessa.

2 Rajavartiolaitoksen osallistuminen sairaankuljetuksiin ja ensihoitoon

Rajavartiolaitoksen tehtävistä säädetään rajavartiolaissa (578/2005). Ensihoito-
tehtävien suorittamisesta säädetään rajavartiolain 3 §:n 3 momentissa:

Rajavartiolaitos suorittaa poliisi- ja tullitehtäviä, etsintä-, pelastus- ja ensihoitotehtäviä sekä osallistuu sotilaalliseen maanpuolustukseen. Rajavartiolaitoksen tehtävistä meripelastustoimen alalla säädetään meripelastuslaissa.

Pelastustoimintaan, sairaankuljetuksiin ja ensihoitoon osallistumisesta säädetään edelleen rajavartiolain 26 §:ssä. Lain 26 §:n 2 momentin mukaan ”Rajavartiolaitos voi suorittaa kiireellisen sairaankuljetuksen, jos siitä vastaava viranomainen tai sairaankuljetuspalvelun tarjoaja ei voi suorittaa kuljetusta pelastumisen vaarantumatta.” Käytännössä Rajavartiolaitos suorittaa kiireellisiä sairaankuljetuksia

silloin, kun muita palveluntoimittajia ei ole saavilla tai sääolosuhteet eivät mahdollista muiden toimijoiden lentotoimintaa.

Edelleen lain 26 §:n 3 momentissa säädetään Rajavartiolaitoksen osallistumisesta terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettuun ensihoitopalveluun sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan.

Rajavartiolaitos on laatinut entisten sairaanhoitopiirien ja nykyisten hyvinvointialueiden kanssa sopimuksia ensihoitopalveluun osallistumisesta. Käytännössä kyse on ensivastetoimintaan osallistumisesta harvaan asutuilla alueilla sekä hoito- ja perustasoisen ensihoitopalvelun kuljetuksista Rajavartiolaitoksen ilmaluoksilla.

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 40 §:n 2 momentin mukaan

Hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä voivat päättää palvelutasopäätöksessään ensivastetoiminnan sisällyttämisestä osaksi ensihoitopalvelua. Ensivastetoiminnalla tarkoitetaan hätäkeskuksen kautta hälytettävissä olevan muun yksikön kuin ambulanssin hälyttämistä äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisviiveen lyhentämiseksi ja yksikön henkilöstön antamaa hätäensiapua, joka on määritelty ensihoidon palvelutasopäätöksessä.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan asiakkaalta voitaisiin jatkossa periä maksu ensihoitopalvelusta aina, kun ensihoitopalvelu olisi mennyt asiakkaan tekemän hätäilmoituksen perusteella paikan päälle, sekä lisäksi niissä tilanteissa, joissa joku muu henkilö olisi tehnyt hätäilmoituksen, jonka perusteella ensihoito olisi mennyt paikan päälle ja tehnyt asiakkaalle hoidontarpeen arvion, mutta ei olisi antanut ensihoitoa tai suorittanut ensihoitopalveluun liittyvää kuljetusta.

Ensihoitopalvelun asiakasmaksuista säädettäisiin uudessa 7 h §:ssä. Pykälästä tai sen yksityiskohtaisista perusteluista ei käy ilmi perittäisiinkö ensihoitopalvelun asiakasmaksu myös ensivasteyksikön saavuttua hoitokohteeseen pykälässä säädettyissä tilanteissa.

Nykyisin Rajavartiolaitos ei ole saanut korvauksia Kansaneläkelaitokselta sen ensivasteyksikön saavuttua hoitokohteeseen tilanteissa, joissa potilasta ei ole ollut tarpeen kuljettaa hoitoyksikköön. Jatkossa hyvinvointialueiden kanssa tehtävissä ensihoitopalvelusopimuksissa olisi sovittava ensivastetoiminnan kustannuksista tilanteissa, joissa Rajavartiolaitoksen hoitokohteeseen saapuva ensivasteyksikkö ei suorita ensihoitopalveluun liittyvää kuljetusta.

3 Rajavartiolaitoksen suoritteiden maksullisuus

Rajavartiolaitoksen suoritteista perittävistä maksuista säädetään rajavartiolain 81 §:ssä. Lähtökohtana on virka-apun maksullisuus, mutta pykälän 1 momentissa säädetään myös tilanteista, joissa Rajavartiolaitos voi periä muulle viranomaiselle antamastaan virka-avusta valtion maksuperustelaisissa tarkoitettua omakustannusarvoa alemman maksun tai jättää maksun kokonaan perimättä, jos virka-apupyynnössä tarkoitettu tehtävä kuuluu rajavartiolaitoksen omiin tehtäviin tai jos virka-apua annetaan rajavartiolaitoksen oman tehtävän suorittamisen yhteydessä taikka jos asiasta muualla niin säädetään. Lisäksi 2 momentin mukaan Rajavartiolaitoksella on valtion maksuperustelain säännösten estämättä oikeus luopua perimästä maksua 26 §:n 2 momentissa tarkoitettua sairaankuljetuksesta, jos maksun periminen yksittäistapauksessa olisi ilmeisen kohtuutonta.

Rajavartiolaitoksen suoritteiden maksuista vuosina 2024–2026 annetun sisäministeriön asetuksen (1246/2023) 3 §:n mukaan

Valtion maksuperustelain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuja muita suoritteita, joista Rajavartiolaitos perii suoritteiden omakustannusarvoa vastaan hinnan, ovat Rajavartiolaitoksen ilma-aluskalustolla, laivalla, veneellä, ilmatyynyaluksella ja muulla kalustolla suoritettavat rajavartiolain (578/2005) 26 §:n 2 momentissa tarkoitettavat kiireelliset sairaankuljetukset lukuun ottamatta kuljetuksia, jotka kuuluvat meripelastuslain (1145/2001) 3 §:n 2 kohdassa säädettyyn etsintä- ja pelastustoimintaan merellä. Kansaneläkelaitoksen korvaamien Rajavartiolaitoksen ilma-aluksilla suoritettujen kiireellisten sairaankuljetusten korvausperusteesta säädetään kuitenkin sairausvakuutuslain 4 luvun 5 §:ssä tarkoitettuna erityisajoneuvon käytöstä aiheutuneiden matkakustannusten korvaamista koskevasta taksasta annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (1337/2004) 3 §:ssä.

Rajavartiolain 26 §:n 2 momentin mukaisessa kiireellisessä sairaankuljetuksessa on kyse valtion maksuperustelain (150/1992) 4 §:n mukaisesta maksullisesta suoritteesta, joka lähtökohtaisesti tuotetaan tilauksesta tai toimeksiannosta. Mainittu maksuperustelain 4 §:n mukaan suoritteiden tulee olla maksullinen etenkin silloin, kun myös muu kuin valtion viranomainen tuottaa sitä tai siihen verrattavaa suoritetta maksullisena.

Lausuttavana olevien lakiesitysten myötä ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten rahoitusvastuu ja muiden Kansaneläkelaitoksen nykyisin sairaankuljetuksena korvaamien kuljetusten järjestämis- ja rahoitusvastuu siirrettäisiin kokonaisuudessaan hyvinvointialueille. Rajavartiolaitos tuottaisi kiireellisiä sairaankuljetuksia hyvinvointialueiden tilauksesta tai toimeksiannosta. Hyvinvointialueet eivät

ole valtion viranomaisia. Kiireellisessä sairaankuljetuksessa on siten kyse omakustannusarvon mukaisesta suoritteesta.

Lähtökohtaisesti virka-aputoiminnasta peritään maksu Rajavartiolaitoksen suoritteiden maksuista vuosina 2024–2026 annetun sisäministeriön asetuksen (1246/2023) 3 §:n 1 momentin 2) kohdan mukaisesti. Rajavartiolaitos voi jättää maksun perimättä tai periä alemman maksun vain rajavartiolain 15 c (Rajavartiolaitoksen osallistuminen kansainväliseen tehtävään) tai rajavartiolain 81 §:n nojalla.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on 1.11.2017 antanut päätöksen dnro 164/14.00.40/2015 asiassa, joka koski epäilyä kilpailuneutraliteetin vaarantumisesta terveydenhuollon ensihoidon Rajavartiolaitokselle osoittamien lentotehtävien osalta. Päätöksessä todetaan muun muassa seuraavaa (ks. päätöksen luku 6.2. Kilpailulain 4 a luvun soveltuminen, s. 7, kohta 39): ”Virka-aputoiminnan osalta kysymys on lainsäädäntöön perustuvasta viranomaisten välisestä yhteistyöstä julkisen terveydenhuollon ensihoitotehtävien hoitamiseksi, jota toimintaa ei ole järjestetty markkinaehtoisesti. Näin ollen sitä ei myöskään voida pitää kilpailulain 4 a luvun soveltamisalaan kuuluvana taloudellisena toimintana.” Kilpailu- ja kuluttajavirasto on katsonut kyseessä olevan virka-aputoimintaa.

Rajavartiolaitoksen helikoptereilla tehdään vuosittain myös joitakin kiireettömiä potilaan siirtokuljetuksia. Siirtokuljetukset eivät ole osa ensihoitopalvelua ja ovat siten valtion maksuperustelain 7 §:ssä tarkoitettuja muita suoritteita, jotka hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Julkisessa laitoshoidossa sisäänkirjoitettuihin olevien potilaiden matkoja ei korvata sairausvakuutuslain perusteella.

Lausunnolla olevassa hallituksen esitysluonnoksessa esitetään lisättäväksi sairausvakuutuslain 4 luvun 1 §:ään uusi 4 momentti, jonka mukaan sairausvakuutuslain nojalla ei korvattaisi terveydenhuoltolain 39 ja 40 §:ssä tarkoitettujen ensihoitopalvelun eikä terveydenhuoltolain 73 §:ssä tarkoitettujen ensihoitopalveluun sisällyttämättömien potilaan kuljetusten kustannuksia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että sen 8 kohdassa säädettäisiin jatkossa siitä, että maksuttomia olisivat terveydenhuoltolain 73 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen potilaan kuljetukset. Näiden kuljetusten maksuttomuutta ei rajoittaisi se, millä kulkuneuvolla kuljetus toteutetaan, kunhan käytettävä kulkuneuvo olisi terveydenhuoltolaissa säädetysti tarkoituksenmukainen, mistä arvion tekisi terveydenhuolto. Edellä mainitut kuljetukset ovat jo nykyisin olleet potilaille ja asiakkaille maksuttomia.

Jatkossakaan terveydenhuoltolain 73 §:ssä tarkoitettujen potilaan kuljetukset eivät olisi osa ensihoitopalvelua. Näin ollen, jos hyvinvointialue tilaisi tällaisen potilaan

siirtokuljetuksen toteutettavaksi Rajavartiolaitoksen ilma-aluksella sen ollessa tilanteessa tarkoituksenmukainen kulkuneuvo, perisi Rajavartiolaitos kuljetuksesta hyvinvointialueelta maksun liiketaloudellisin perustein.

4 Kiireellisten sairaankuljetusten kustannusten korvaukset, kustannusvastaavuus ja rahoitus

Rajavartiolaitos saa nykyisin korvauksen suorittamistaan kiireellisistä sairaankuljetuksista Kansaneläkelaitokselta. Kansaneläkelaitoksen maksamissa ensihoitopalveluun liittyvissä kiireellisissä sairaankuljetuksissa sovelletaan sairausvakuutuslain 4 luvun 5 §:ssä tarkoitetun erityisajoneuvon käytöstä aiheutuneiden matkakustannusten korvaamista koskevasta taksasta annettua sosiaali- ja terveysministeriön asetusta (1337/2004), jonka 3 §:n mukaan helikopterilla suoritetun potilaskuljetuksen korvausperusteena käytetään enintään 1 262 euroa ensimmäiseltä tunnilta ja sen jälkeen 315,50 euroa jokaiselta alkavalta neljännestunnilta (käytännössä 315,50€/15min). Kyseistä 3 §:ää on 1.9.2016 lukien muutettu asetuksella 756/2016 siten, että sitä sovelletaan myös muihin kuin yksityisiin helikoptereihin. Ennen tätä asetusmuutosta kuljetukset korvattiin Rajavartiolaitoksen omakustannushinnan mukaisesti.

Rajavartiolaitoksen ilma-aluksilla suoritettavien kiireellisten sairaankuljetusten kustannusvastaavuus sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella 756/2016 määritettyihin korvauksiin nähden on huono. Kustannusvastaavuus ilma-aluksilla suoritetuissa kiireellisissä sairaankuljetuksissa vuonna 2024 oli 5 %. Kustannusvastaavuus on laskenut vuosi vuodelta (2021: 10 %, 2022: 9 %, 2023: 7 %). Kustannusvastaavuuden vaje on nykyisellä vakiintuneella toiminnan volyymilla ja kustannuksilla arviolta noin 2,8 miljoonaa euroa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten rahoitusvastuu ja muiden Kansaneläkelaitoksen nykyisin sairaankuljetuksena korvaamien kuljetusten järjestämis- ja rahoitusvastuu siirrettäisiin kokonaisuudessaan hyvinvointialueille. Sairausvakuutuslain perusteella maksettavat sairaankuljetuksen korvaukset eli ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten korvaukset ja ambulanssilla tehtävien muiden kuljetusten korvaukset lakkautettaisiin vuoden 2027 alusta. Jatkossa Kansaneläkelaitos ei korvaisi Rajavartiolaitoksen suorittamia kiireellisiä sairaankuljetuksia.

Hallituksen esitysluonnoksessa arvioidaan, että muutoksella olisi vaikutuksia Rajavartiolaitoksen talouteen. Rajavartiolaitos ei saisi jatkossa Kansaneläkelaitokselta korvauksia tekemistään ensihoidon matkoista. Esityksen mukaan tämä kompensoitaisiin Rajavartiolaitokselle lisäämällä 0,4 miljoonaa euroa valtion talousarvion Rajavartiolaitoksen toimintamomentille.

Esitysluonnoksessa ei ole ehdotettu säädettäväksi, että hyvinvointialue korvaisi Rajavartiolaitokselle suoriteperustaisesti ensihoitopalvelun kuljetuksiin osallis-

tumisesta. Mikäli Kansaneläkelaitos tai ensihoitopalvelun tuottamisesta vastaava hyvinvointialue ei jatkossa korvaisi Rajavartiolaitykselle sen suorittamia kiireellisiä sairaankuljetuksia, tulisi rajavartiolaityn 81 §:ssä säätää lain 26 §:n 2 momentissa säädettyjen kiireellisten sairaankuljetusten maksuttomuudesta ja myöntää Rajavartiolaitykselle toiminnan kulujen kattamiseksi vaadittava täysimääräinen talousarviorahoitus.

Edellä esitetyn kustannusvastaavuuden vajeen kompensoimiseksi Rajavartiolaitykselle on vuonna 2018 myönnetty pysyvä 1,8 miljoonan euron talousarviorahoitus. Kustannustason noususta johtuen vaje Kansaneläkemaksamien korvausten ja osoitetun talousarviorahoituksen ja toisaalta todellisten kustannusten välillä on noin 1 miljoona euroa vuodessa.

Nykylainsäädännön ja korvauskäytännön jatkuessa Rajavartiolaityks on arvioinut, että Rajavartiolaitykselle aiheutuu ilma-aluksilla suoritettavista kiireellisistä sairaankuljetuksista vuosittain lisämääräraharahatarvetta 1 – 1,4 miljoonaa euroa vuoteen 2028 mennessä. Laskelmassa on huomioitu Kansaneläkelaitoksen Rajavartiolaitykselle maksamat korvaukset sekä Rajavartiolaitykselle ilma-aluksien kiireellisten sairaankuljetusten kustannuksiin vuonna 2018 osoitettu pysyvä talousarviorahoitus 1,8 miljoonaa euroa.

Hallituksen esitysluonnoksessa on arvioitu, että Rajavartiolaitykselle siirrettäisiin pysyvä 0,4 miljoonan euron talousarviorahoitus kompensoimaan Kansaneläkelaitoksen korvausten poistumista. Esitetty määrärahalisäys ei kata Rajavartiolaitykselle aiheutuvia kustannuksia osallistumisesta kiireellisiin sairaanhoidon kuljetuksiin. Kustannukset kattava lisämäärärahan tarve olisi vakiintuneella toiminnan volyyymillä 1,4–1,8 miljoonaa euroa vuodessa.

Hallituksen esityksen taloudellisissa vaikutuksissa tulisi tuoda esiin toiminnasta Rajavartiolaitykselle aiheutuvat todelliset kustannukset ja esittää siirrettäväksi Rajavartiolaitykselle pysyvä 1,4–1,8 miljoonan euron talousarviomääräraha. Koska toiminnan kulut kasvavat kustannusten kasvaessa, tulisi tähän toimintaan kohdennettavan määrärahan olla arviomääräraha, jonka suuruutta tarkistettaisiin toteuman perusteella. Kiinteä talousarviomääräraha jäisi jälkeen indeksivaihteluista hyvin pian sen myöntämisen jälkeen, josta muodostuisi toiminnan kustannusvastaavuuteen vajetta.

5 Yhteenveto

Hallituksen esitys eduskunnalle ambulanssikuljetusten ja ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten järjestämis- ja rahoitusvastuun uudistamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksumuutoksia koskevaksi lainsäädännöksi edellyttäisi vaihtoehtoisesti, että:

- 1) Rajavartiolaitos laskuttaa jatkossa hyvinvointialueita ensihoitopalveluun osallistumisesta suoritteiden omakustannusarvon mukaisesti ja sisäministeriön asetuksella säädettävillä perusteilla, tai;
- 2) Rajavartiolain 81 §:ää on muutettava niin, että rajavartiolain 26 §:n 2 momentin mukaisista kiireellisistä sairaankuljetuksista ei perittäisi valtion maksuperustelain mukaista maksua ja Rajavartiolaitokselle osoitettaisiin toiminnasta aiheutuvien kulujen kattamiseksi täysi talousarviorahoitus. Kehyskaudella lisämäärärahan tarve on arviolta 1,4 – 1,8 miljoonaa euroa.

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikön sijainen
Kenraalimajuri

Jari Tolppanen

Suunnittelu- ja talousyksikön päällikkö
Everstiluutnantti

Samuli Murtonen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Rajavartiolaitos 20.05.2025 klo 13:47.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

LIITTEET

JAKELU Sosiaali- ja terveysministeriö

TIEDOKSI Rajavartiolaitoksen päällikkö
Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö
Rajavartiolaitoksen esikunta, suunnittelu- ja talousyksikkö
Rajavartiolaitoksen esikunta, raja- ja meriosasto
Rajavartiolaitoksen esikunta, oikeudellinen osasto
Vartiointolaivue