

HE 114/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 4 luvun muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia.

Sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön enimmäishintoja koskevat säännökset ehdotetaan muutettaviksi toistaiseksi voimassa oleviksi. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin edelleen enimmäishinnat, jotka olisivat samalla sairausvakuutuslain perusteella korvattavien taksin käytöstä aiheutuneiden matkakustannusten enimmäiskorvausperuste. Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen tehneen tilausvälityskeskukseen välittämistä sairausvakuutuksesta korvattavista taksimatkoista voisi veloittaa enintään asetuksessa säädetyn enimmäishinnan. Taksin käytön kustannusten korvaamisen edellytyksenä olisi, että taksimatka olisi tilattu tällaisesta tilausvälityskeskuksesta. Edellytystä ei sovellettaisi alueilla, joilla ei olisi Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen tehnyttä tilausvälityskeskusta. Tällaisella alueella ne palvelujen tuottajat, jotka olisivat tehneet Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ajamisesta, saisivat veloittaa näistä matkoista enintään asetuksessa säädetyn enimmäishinnan.

Lisäksi ehdotetaan, että 31.12.2026 saakka voimassa oleva matkakustannusten korvauksen peruste muutetaan toistaiseksi voimassa olevaksi. Aiempaa vastaavasti taksin käytön korvausperusteena käytettäisiin enimmäishintaa, jollei Kansaneläkelaitos ole sopinut palvelujen tuottajan kanssa enimmäishintaa edullisemmasta hinnoittelusta. Käytettäessä muuta taksia vakuutetulle maksetaan matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

Tavoitteena on turvata vakuutettujen hoitoon pääsyn toteutuminen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Suomen taksimarkkinat	5
2.2 Yleistä julkisesti tuetuista kyydeistä	8
2.3 Sairausvakuutuslain perusteella maksettavat matkakorvaukset	10
2.3.1 Yleistä sairausvakuutuksesta korvattavista matkoista	10
2.3.2 Sairausvakuutuslain perusteella korvattavat taksimatkat	12
2.3.3 Tilastotietoja sairausvakuutuslain perusteella korvattavista matkoista ja taksimatkoista	13
2.4 Taksin käytön korvausperuste ja enimmäishintasääntely	15
2.4.1 Enimmäishintasääntelyn tausta	15
2.4.2 Kohtuullinen voitto	16
2.4.3 Kela-taksipalveluiden kilpailutus	17
2.5 Matkakorvauksia, enimmäishintasääntelyä ja Kela-takseja koskevat muut selvitykset	19
2.5.1 Selvitykset ja kyselyt	19
2.5.2 Owl Group Oy:n selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä	21
2.6 Nykytilan arviointi	23
3 Tavoitteet	25
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	25
4.1 Keskeiset ehdotukset	25
4.2 Pääasialliset vaikutukset	26
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	26
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin	26
4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen	29
4.2.2 Ympäristövaikutukset	30
4.2.2.1 Yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo	30
4.2.2.2 Lapset ja nuoret	31
4.2.2.3 Vammaiset henkilöt	32
4.2.2.4 Työllisyysvaikutukset	32
4.2.2.5 Vaikutukset Ahvenanmaan maakuntaan	33
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	33
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	33
5.1.1 Enimmäishintasääntelystä luopuminen	33
5.1.2 Osittainen tai vaihteleva hintasääntely aluekohtaisesti	35
5.1.3 Yhteenveto vaihtoehtojen arvioinnista	35
6 Lausuntopalaute	36
7 Säännöskohtaiset perustelut	38
7.1 Sairausvakuutuslaki	38
8 Lakia alemman asteinen sääntely	38

9 Voimaantulo	40
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	40
LAKIEHDOTUS.....	42
Laki sairausvakuutuslain 4 luvun muuttamisesta	42
LIITTEET.....	44
RINNAKKAISTEKSTI	44
Laki sairausvakuutuslain 4 luvun muuttamisesta	44
ASETUSLUONNOS.....	46
Valtioneuvoston asetus sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2026.....	46

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Sairausvakuutuslaissa (1224/2004) säädetään väliaikaisesti sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta ja matkakustannuksen korvauksen perusteesta. Sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön enimmäishintaa koskevat säännökset olivat ensin voimassa määräaikaisina vuoden 2018 loppuun. Enimmäishinnoista säädettiin määräaikaisesti turvaamaan korvausten jatkuvuutta siirtymätilanteessa, jossa sairausvakuutuslain taksin käytön korvaukset uudistettiin taksiliikenteen hintojen vapautumisen johdosta. Ennen heinäkuuta 2018 sairausvakuutuksen taksin käytön enimmäiskorvausperusteena käytettiin taksiliikenneläissa (217/2007) tarkoitettua kuluttajilta perittyä enimmäishintaa. Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017, liikennepalvelulaki) tultua voimaan 1.7.2018 taksiliikennelaki kumoutui ja taksien yleisestä enimmäishintasääntelystä sekä asemapaikkaa koskevista velvoitteista luovuttiin.

Sairausvakuutuslain määräaikaista sääntelyä jatkettiin sittemmin ajalle 1.1.2019—31.12.2021. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallituskaudella tavoitteena oli sairausvakuutuksesta korvattavien matkojen siirtäminen maakuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulle, minkä vuoksi taksin käytön enimmäishinnasta ei nähty olevan tarvetta säätää sairausvakuutuslaissa vuotta 2021 pidemmälle. Mainittu uudistus ei kuitenkaan edennyt.

Myöhemmin sääntelyä jatkettiin määräaikaisena vielä ajalle 1.1.2022—31.12.2024. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmassa oli kirjaus monikanavarahoituksen purkamisen valmistelun aloittamisesta. Tämän valmistelun yhteydessä oli tarkoitus käsitellä nykyisin sairausvakuutuksesta korvattavien matkojen tulevaa järjestämis- ja rahoittamistapaa, minkä perusteella enimmäishintasääntelyn tarve arvioitiin edelleen määräaikaiseksi.

Sääntelyn voimassaoloa on jatkettu edelleen määräaikaisena vuoden 2026 loppuun saakka (L 601/2024, HE 95/2024 vp). Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa ei ole kirjausta koskien Kansaneläkelaitoksen korvaamien matkojen siirtämistä hyvinvointialueiden vastuulle.

Sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen toteutumisen ja vakuutettujen hoitoon pääsyn turvaamiseksi enimmäishintasääntely tulisi vakinaistaa muuttamalla sääntely toistaiseksi voimassa olevaksi 1.1.2027 alkaen. Kansaneläkelaitos kilpailuttaa taksien välityspalvelut julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) mukaisesti. Nykyinen hankintakausi on päättynyt 31.12.2024. Kansaneläkelaitoksen nykyiset sopimukset tilausvälityskeskusten kanssa sisälsivät lisäksi vuosille 2025 ja 2026 optiokaudet, jotka Kansaneläkelaitos on päättänyt käyttää. Toimeenpanon jatkuvuuden turvaamiseksi Kansaneläkelaitos käynnistää kilpailutuksen uutta sopimuskautta koskien jo vuoden 2026 alussa, mistä syystä enimmäishintaa koskevan sääntelyn tulisi olla voimassa 1.1.2027 alkaen.

Kansaneläkelaitoksen toteuttama taksien välityspalveluiden kilpailutus ja sen perusteella valituiksi tulleille palveluntuottajille kuljetuksista maksettavat sopimuksen mukaiset hinnat pohjautuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön, joten on tärkeää, että enimmäishintasääntely on voimassa jo siinä vaiheessa, kun Kansaneläkelaitos julkaisee hankintaa koskevan ilmoituksen. Kilpailutukseen osallistuvat palveluntuottajat tarjoavat alennusprosentteja valtioneuvoston asetuksen mukaisista enimmäishinnoista. Kansaneläkelaitos hyväksyy palveluntuottajiksi

alimman tarjouksen jättäneet palveluntuottajat, jotka täyttävät Kansaneläkelaitoksen asettamat laatuvaatimukset.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pitänyt tärkeänä, että sosiaali- ja terveysministeriö käynnistää viipymättä niin sanottujen Kela-taksien enimmäishintasääntelyn arvioinnin ja jatkovalmistelun vuoden 2026 jälkeiselle ajalle, jotta Kansaneläkelaitoksella on riittävän ajoissa tieto tulevia kilpailutuksia varten. Valiokunta korostaa, että Kela-taksien enimmäishintasääntelyn tulee paitsi hillitä kustannusten nousua, myös turvata osaltaan hoidon saavutettavuutta eri alueilla.¹

Sosiaali- ja terveysministeriö on jäljempänä kuvatun mukaisesti selvittänyt enimmäishintasääntelyn eri näkökulmia osana hallituksen esityksen valmistelua.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pitänyt myös tärkeänä, että isojen esteettömien ajoneuvojen saatavuutta ja enimmäishinnoista annettavan asetuksen hintarakenteen sekä maksuluokkien vaikutuksia arvioidaan, jotta esteettömien ajoneuvojen korkeammat hankinta-, ylläpito- ja käyttökustannukset voidaan tarvittaessa ottaa huomioon asetuksen valmistelussa (StMV 10/2024 vp, s. 3). Näistä ei säädetä sairausvakuutuslaissa, vaan vuosittain annettavalla valtioneuvoston asetuksella, jonka valmistelun yhteydessä on mahdollista arvioida tarkemmin mahdollisia muutostarpeita hintarakenteen ja maksuluokkien osalta.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun aikana on kuultu Kansaneläkelaitosta.

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 19.6.–25.7.2025. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 23 taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa.

Hallituksen esitysluonnokseen annetut lausunnot ovat julkisesti saatavilla Hankeikkunassa osoitteessa: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Suomen taksimarkkinat

Suomen taksimarkkinoille on tyypillistä niin sanottu vertikaalinen integraatio taksien välityspalveluiden, eli taksien tilausvälityskeskusten, ja taksinkuljettajien / taksirytysten välillä. Sillä tarkoitetaan joko tilannetta, jossa taksinkuljettajat omistavat välityspalvelun ja taksinkuljettajat ovat itsenäisiä yrittäjiä tai välityspalvelun omistavat ulkopuoliset ja taksinkuljettajat ovat työsuhteessa välityskeskukseen. Markkinoilla voidaan tunnistaa myös kolmas malli, niin sanottu standardimalli, jossa välityspalvelun omistavat ulkopuoliset ja siinä taksinkuljettajat ovat itsenäisiä yrittäjiä, joihin tilausvälityskeskuksilla ei ole määräysvaltaa. Lisäksi tilausvälityskeskuksilla voi olla sekaomistusrakenne, joka yhdistää edellä kuvattuja

¹ StVM 10/2024 vp, s. 3.

kolmea mallia. Tilausvälityskeskuksesta voi olla palveluksessa esimerkiksi niin itsenäisiä taksiryttäjiä kuin työsuhteessa olevia kuljettajia.²

Taksiliikenteen harjoittaminen on luvanvaraista toimintaa ja luvat myönnetään valtakunnallisesti. Luvat ovat yrityskohtaisia eli ajoneuvojen määrää yritystä kohden ei rajoiteta. Lisäksi taksiliikennettä on mahdollista harjoittaa ilmoituksenvaraisesti voimassa olevan tavara- tai henkilöliikenneluvan nojalla. Vuonna 2018 lupia oli voimassa noin 9 400 ja syyskuussa 2024 yli 10 100 – taksinkuljettajana toimiminen edellyttää Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) myöntämää ajolupaa. Ajolupien määrä on ollut kasvussa vuodesta 2018 lähtien ja vuoden 2024 lopulla voimassa olevia lupia oli noin 40 000.³

Siinä missä taksilupien määrä on hieman kasvanut liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen, on taksiajoneuvojen määrä kasvanut reilut 40 prosenttia. Taksiajoneuvojen määrän kasvu on ollut melko tasaista sekä tavanomaisissa että esteettömissä takseissa. Myös näiden keskinäinen suhde on pysynyt suurin piirtein samanlaisena, eli noin 70 prosenttia ajoneuvoista on tavanomaisia ja noin 30 prosenttia esteettömiä. Vuoden 2023 loppupuolella henkilöautomallisia takseja oli noin 14 150, joista hieman yli 10 100 oli tavanomaisia ja hieman yli 4 000 esteettömiä. Esteettömistä takseista suuria ajoneuvoja oli yli 2 800 ja pieniä noin 1 200.⁴ Joulukuussa 2023 kaikkien taksiajoneuvojen ikä oli keskimäärin 4,26 vuotta. Esteettömien ajoneuvojen ikä oli 4,68 vuotta ja tavanomaisten ajoneuvojen 4,09 vuotta. Ajoneuvojen ikä on keskimäärin hieman kasvanut joulukuun 2019–joulukuun 2023 välisenä aikana.⁵

Taksirytykset ovat tyypillisesti kooltaan pieniä, korkeintaan muutaman taksin yrityksiä ja niiden tyypillinen liikevaihto oli vuonna 2022 noin 75 000 euroa. Taksimarkkinat ovat hyvin hajautuneet. Viiden suurimman toimijan liikevaihto muodosti vuonna 2022 noin 5 prosenttia taksirytysten kokonaisliikevaihdosta.⁶ Taksimarkkinoiden uudistus on kaikkineen muuttanut toimintaa eri tavoin.⁷ Kuviossa 1 esitetään taksirytysten liikevaihto maakunnittain vuosina

² Elisa Luukkonen, Taksipalveluiden julkinen kilpailutus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 8/2021. Saatavilla: <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2021-kkv-selvityksia-8-2021-taksipalveluiden-julkinen-kilpailutus.pdf> (26.5.2025).

³ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025); ks. myös Traficom, Taksipalvelujen tarjonta. Julkaistu 07.03.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksipalvelujen-tarjonta> (9.6.2025).

⁴ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025).

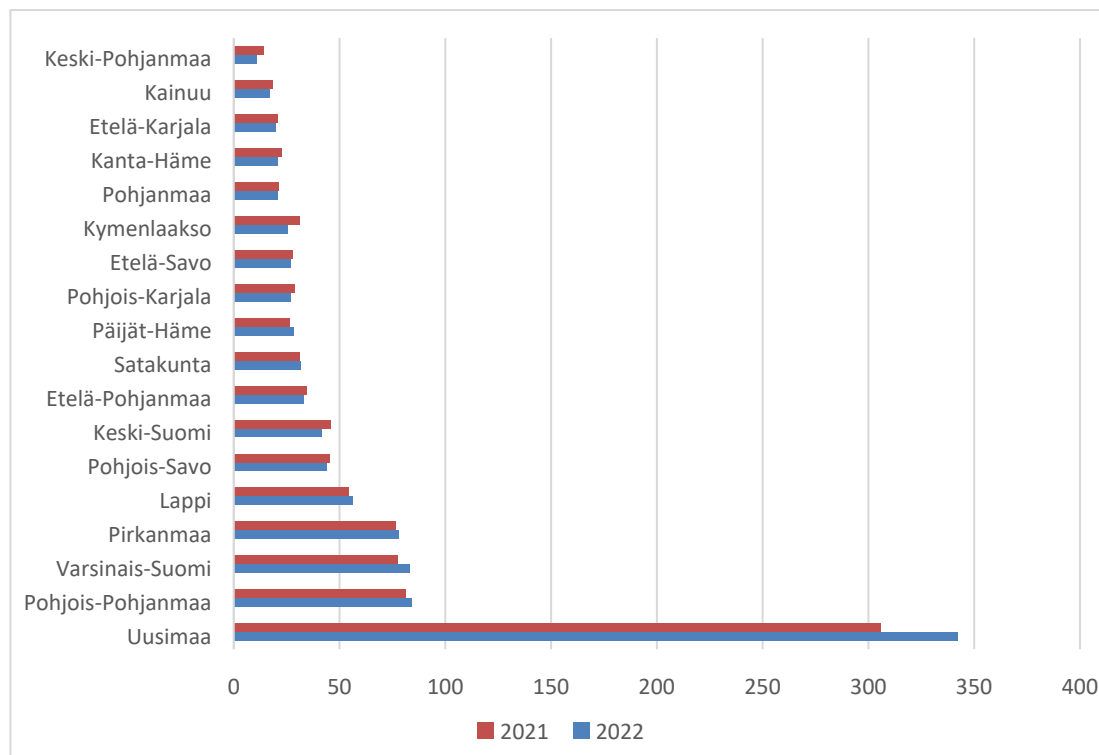
⁵ Traficom, Taksipalvelujen tarjonta. Tieto.Traficom. Julkaistu 07.03.2023, päivitetty 20.05.2025. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksipalvelujen-tarjonta> (13.6.2025).

⁶ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025).

⁷ Ennen liikennepalvelulain voimaantuloa taksimarkkinoiden toimintaa rajoitettiin enemmän. Tällöin kuntiin myönnettiin tietty määrä taksilupia ja luvat myönnettiin tiettyyn ajoneuvoon. Taksit palvelivat asiakkaita vain sillä alueella, jolle niille oli myönnetty lupa. Mikäli henkilö matkusti toiseen kuntaan, tuli taksin palata omaan kuntaansa heti matkan jälkeen. Taksikyydeille oli säännelty enimmäishinta, johon toteutunut kyydin hinta markkinoilla käytännössä usein pohjautui. Myös sairausvakuutuksesta korvattavat taksikyydit, ns. Kela-taksit/Kela-kuljetukset, korvattiin muiden kyytien tavoin enimmäishinnan mukaan. Uudistus vapautti taksimarkkinoita ja tavoitteena oli esimerkiksi kilpailun lisääminen, kun taksimarkkinoille pääsy helpottui. Sääntelyä on kehitetty sittemmin ja vuoden 2021

2021 ja 2022. Kuviosta havaitaan, että liikevaihto on suurinta Uudenmaan alueella ja pienempää maakunnissa, joissa väestömäärä on pienempi. Erot liikevaihdon suuruudessa ovat merkittävät.

Kuvio 1. Taksirytysten liikevaihto maakunnittain (milj. euroa). Lähde: Traficom 2023.⁸



Taksien välityspalveluiden tarjoajien tulee muiden toimijoiden tavoin ilmoittautua Traficomille. Syyskuussa 2024 aktiivisia välityspalveluiden tarjoajia oli hieman yli 40. Niihin lukeutuvat välityskeskusten lisäksi sovelluspohjaiset alustatoimijat, jotka mahdollistavat myös palvelun dynaamisen hinnoittelun. Välityspalveluita tarjoavat yritykset ovat liikevaihdoltaan merkittävästi suurempia kuin taksirytykset. Vuonna 2023 taksien välityspalveluiden kokonaisliikevaihto oli noin 186 miljoonaa euroa ja tyypillisen välityspalvelun liikevaihto noin 1,4 miljoonaa euroa. Viiden suurimman toimijan osuus on pysynyt kahdessa kolmasosassa kokonaisliikevaihdosta. Pelkän välitystoiminnan osalta toimijoiden liikevaihto oli puolestaan

muutosten myötä parannettiin esimerkiksi kuluttajien mahdollisuuksia arvioida taksimatkan hintaa ennen matkan alkamista. Ks. lisää Jan Jääskeläinen – Samuli Leppälä – Anni Väätänen, Effects of Taxi Market Deregulation: Evidence from a Natural Experiment. Working Papers 2/2023. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV).

⁸ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden vuositilastot. Julkaistu 15.2.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-vuositilastot> (19.5.2025). Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden vuositilastot. Julkaistu 15.2.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-vuositilastot> (19.5.2025).

noin 88 miljoonaa euroa ja tyypillinen välitystoiminnan liikevaihto reilut 900 000 euroa. Viiden suurimman toimijan osuus oli hieman yli puolet markkinoista.⁹

Vuonna 2022 taksien välityspalvelut välittivät yhteensä noin 18 miljoonaa matkaa ja vuonna 2023 noin 21,9 miljoonaa matkaa¹⁰. Traficomien mukaan välityspalveluliiketoiminta vaikuttaa olevan kasvussa. Vuoteen 2022 verrattuna liikevaihdot kasvoivat noin kolmanneksella ja matkoja välitettiin viidennes enemmän. Traficomien mukaan alalla on havaittavissa myös jonkin verran keskittymistä yritysostojen myötä, mutta markkinat ovat valtakunnallisesti tarkasteltuna kaikkineen kuitenkin kilpailtuja.¹¹

Jääskeläisen ja muiden (2023) taksimarkkinoiden uudistusta koskevan tutkimuksen mukaan muutoksen jälkeen taksikyytien hinnat ovat nousseet valtakunnallisesti. Kyytien hinta vaihtelee kuitenkin suuresti ja kuluttajat valitsevat edullisemman kyydin niissä tilanteissa, joissa se on mahdollista. Suurinta hintojen vaihtelu on väestömäärältään isommilla alueilla, joissa tarjontaa on enemmän. Muutoksen jälkeen tarjotut hinnat ovat nousseet suuremmilla alueilla 7 prosenttia ja noin 15 prosenttia keskisuurilla ja pienillä alueilla. Uudistuksen jälkeen taksirytysten määrä kasvoi väestömäärältään suuremmilla alueilla, mutta keskimääräinen liikevaihto ja voittojen määrä pieneni. Myös työntekijöiden määrät per yritys ovat vähentyneet. Vastaavasti pienillä ja keskikokoisilla alueilla taksirytysten määrä ei ole muuttunut, mutta voitot ovat pienentyneet kyytien hinnan noususta huolimatta.¹²

2.2 Yleistä julkisesti tuetuista kyydeistä

Taksialan vuosittainen liikevaihto on 2020-luvun alkupuolella ollut 0,9–1,2 miljardin euron välillä. Kaikki julkisesti korvattavat matkat muodostavat yhteensä noin 40 prosenttia koko taksimarkkinasta Suomessa ja esimerkiksi koronapandemian aikana osuus oli yli 45 prosenttia, kun muu kysyntä väheni.¹³ Syrjäseuduilla julkisesti tuettujen kyytien osuus on jopa suurempi kuin 40 prosenttia¹⁴. Julkisesti tuetut kyydit muodostuvat pääosin koulukyydeistä, vammaispalvelulain (675/2023) ja sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisista kuljetuksista sekä

⁹ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025). Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025).

¹⁰ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden vuositilastot. Julkaistu 15.02.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-vuositilastot> (9.6.2025).

¹¹ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Tieto.Traficom. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (13.6.2025).

¹² Jan Jääskeläinen – Samuli Leppälä – Anni Väätänen, Effects of Taxi Market Deregulation: Evidence from a Natural Experiment. Working Papers 2/2023. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV).

¹³ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025).

¹⁴ Jan Jääskeläinen – Samuli Leppälä – Anni Väätänen, Effects of Taxi Market Deregulation: Evidence from a Natural Experiment. Working Papers 2/2023. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV).

sairausvakuutuslain mukaisista kuljetuksista. Kansaneläkelaitos on suurin yksittäinen julkinen toimija, joka korvaa matkoja¹⁵. Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksimatkojen osuus taksialan liikevaihdosta on noin kolmasosa¹⁶. Koska julkisesti tuettujen kyytien osuus markkinoilla on suuri, on myös niiden merkitys taksimarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta merkittävä.

Sosiaalihuoltolaissa säädetään liikkumista tukevista palveluista. Lain 23 §:n mukaan esteetön ja toimiva julkinen joukkoliikenne mukaan lukien kutsu- ja palveluliikenne on ensisijainen tapa järjestää kaikille soveltuva liikkuminen. Liikkumista tukevia palveluja järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi. Liikkumisen tukea voidaan järjestää julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla, saattajapalveluna, ryhmäkuljetuksina, korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset tai muulla soveltuvalla tavalla tai näiden tapojen yhdistelmillä. Yksilöllisiä kuljetuspalveluja ei järjestetä henkilölle, joka on oikeutettu kuljetuksiin tai niiden kustannusten korvaamiseen muun lain nojalla. Tämä tarkoittaa, että sosiaalihuoltolain mukaisia liikkumista tukevia palveluita ei tarjota silloin, kun henkilö matkustaa julkiseen terveydenhuoltoon tai sairausvakuutuksesta korvattavaan yksityiseen terveydenhuoltoon, koska nämä matkat ovat korvattavia sairausvakuutuslain mukaisesti.

Vammaispalvelulaissa säädetään vammaisen henkilön liikkumisen tuesta. Lain 29 §:n mukaan vammaisen henkilön liikkumisen tuki voidaan toteuttaa kuljetuspalveluna, henkilökohtaisen avun tai saattajan avulla, antamalla taloudellisenä tukena henkilön käyttöön auto tai muu kulkuneuvo, myöntämällä taloudellista tukea auton tai muun kulkuneuvon hankintaan tai muulla soveltuvalla tavalla tai näiden yhdistelmillä. Hyvinvointialueella on oltava käytettävissä liikkumisen tuen toteuttamistavoista vähintään henkilökohtainen apu sekä kuljetuspalvelu ja siihen tarvittaessa liitettävä saattajan apu tai tuki. Hyvinvointialue voi antaa vammaisen henkilön käyttöön auton tai muun kulkuneuvon taikka myöntää auton tai muun kulkuneuvon hankintaan tukea, jos vammaisen henkilön liikkumisen tuen tarve on runsasta. Kuljetuspalvelumatkoja voidaan yhdistellä toteutettavaksi samalla kulkuvälineellä, jollei siitä aiheudu matkustusajan kohtuutonta pitenemistä tai muuta kohtuutonta haittaa vammaiselle henkilölle. Suomessa on ollut myös voimassa vuodesta 2016 alkaen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus vammaisten ihmisten oikeuksista (vammaisyleissopimus, SopS 29 ja 30/2016), minkä mukaisesti valtioiden on varmistettava vammaisille ihmisille samat oikeudet kuin muilla ihmisillä on¹⁷.

¹⁵ Jan Jääskeläinen – Samuli Leppälä – Anni Väättänen, Effects of Taxi Market Deregulation: Evidence from a Natural Experiment. Working Papers 2/2023. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV).

¹⁶ Elisa Luukkonen, Taksipalveluiden julkinen kilpailutus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 8/2021.

¹⁷ VnA (27/2016) Valtioneuvoston asetus vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta. Ks. myös Sosiaali- ja terveysministeriö, Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus vammaisten ihmisten oikeuksista: Selkokielen versio. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 17/2023. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8465-3>

Perusopetuslain (628/1998) 32 §:ssä säädetään koulumatkoista. Pykälän 1 momentin mukaan, jos perusopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai varhaiskasvatuslaissa tarkoitetusta varhaiskasvatuksesta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai varhaiskasvatukseen. Perusopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

Julkisesti tuetut kyydit, sisältäen Kansaneläkelaitoksen korvaamat taksimatkat ja muut matkakorvaukset, muodostavat kokonaisuuden, jonka tavoitteena on turvata asiakkaiden oikea-aikainen hoitoon ja palveluihin pääsy. Suomalaisten terveys on parantunut keskimäärin 2000-luvulla, mutta terveys ja hyvinvointi vaihtelevat tarkasteltaessa hyvinvointia esimerkiksi sosioekonomisen aseman, sukupuolen, siviilisäädyn, asuinalueen sekä äidinkielen mukaan¹⁸. Lähes kaikki terveyteen, toimintakykyyn sekä hyvinvointiin liittyvät ongelmat ovat yleisempiä matalammin koulutetuilla ja pienituloisilla henkilöillä verrattuna korkeasti koulutettuihin ja suurituloisiin henkilöihin. Terveiden ja hyvinvoinnin alue-erot ovat suuria. Terveimmät suomalaiset asuvat pääkaupunkiseudulla ja Pohjanmaalla, kun sairaimmat asuvat Pohjois-Savossa, Pohjois-Pohjanmaalla sekä Pohjois-Karjalassa. Alueelliset erot heijastavat alueiden väestörakennetta ja vaikuttavat palvelutarpeisiin. Toisaalta myös kaupunkiseutujen sisällä on segregaatiokehitystä.¹⁹ Taajaan asutuissa kunnissa ja maaseudulla asuvat ovat raportoineet kaupunkilaisista useammin, että hankalat matkat ja aukioloajat ovat haitanneet terveystalvelujen saantia²⁰.

Taksimarkkinoiden uudistuksen jälkeen julkisesti tuettujen kyytien hinnat on määritelty kilpailutuksessa, mikä on niiden kohdalla johtanut aiempaa alhaisempiin kuljetusten hintoihin. Erityisesti pienemmillä alueilla julkisesti tuetuilla kyydeillä on suuri merkitys markkinoilla, millä voi olla vaikutusta taksiyritysten markkinoille tuloon. Ylipäänsä markkinoiden sääntelyä verrattuna vapaaseen kilpailuun voidaan pitää aiempien tutkimusten perusteella kiistanalaisena ja molempiin tilanteisiin liittyy niin hyötyjä kuin haasteita.²¹ Myös nykyinen kehitystrendi, jossa väestö vanhenee, eliniät pitenevät ja syntyvyys on ennätyksellisen alhaista, vaikuttaa

¹⁸ esim. Sakari Karvonen – Tuija Martelin – Laura Kestilä – Liina Junna, Luku 6: Tulotason mukaiset terveyserot. Teoksessa Laura Kestilä – Sakari Karvonen (toim.), Suomalaisten hyvinvointi 2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2019, s. 101–119.

¹⁹ Laura Kestilä – Sakari Karvonen – Signe Jauhiainen – Hennamari Mikkola (toim.), Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. THL Työpaperi 14/2023. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos & Kela. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9>

²⁰ Anna-Mari Aalto – Katja Ilmarinen – Anu Muuri – Jonna Ikonen, Luku 12: Sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuus ja asiakaskokemukset, s. 226–250 teoksessa Sakari Karvonen – Laura Kestilä – Paula Saikkonen (toim.), Suomalaisten hyvinvointi 2022. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2022. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-996-2>

²¹ Jan Jääskeläinen – Samuli Leppälä – Anni Väättänen, Effects of Taxi Market Deregulation: Evidence from a Natural Experiment. Working Papers 2/2023. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV).

kaupungistumiskehitykseen ja palvelujen sijoittumiseen maakuntakeskuksiin²². Tällaisella kehitystrendillä tulee olemaan kasvavissa määrin vaikutuksia myös julkisesti tuettuihin kyyteihin.

2.3 Sairausvakuutuslain perusteella maksettavat matkakorvaukset

2.3.1 Yleistä sairausvakuutuksesta korvattavista matkoista

Sairausvakuutuslain 4 luvussa säädetään matkakustannusten korvaamisesta. Lain perusteella maksetaan vakuutetulle korvausta sairauden hoitoon liittyvistä matkakustannuksista. Sairausvakuutuslain perusteella korvataan myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) mukaiset kuntoutukseen liittyvät matkakustannukset. Sairausvakuutuslain 18 luvussa säädetään sairausvakuutuslain mukaisten etuuksien rahoituksesta. Etuudet rahoitetaan sairausvakuutuslain 18 luvun 2 §:n mukaan sairausvakuutusrahastosta. Myös matkakustannukset korvataan sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutuksesta. Sairausvakuutusrahastosta maksettavia sairaanhoitovakuutuksen kuluja ovat matkakorvausten lisäksi lääkekorvaukset, hoito- ja tutkimuskorvaukset sekä Kansaneläkelaitoksen järjestämän ja korvaaman kuntoutuksen menot. Valtio rahoittaa sairaanhoitovakuutuksesta maksettavista korvauksista 51,4 prosenttia ja 48,6 prosenttia rahoitetaan vakuutettujen sairaanhoitomaksulla.

Matkakustannusten korvaamisen tavoitteena on, että vakuutetuilla on yhtäläinen oikeus saada hoitoa ja tutkimusta asuinpaikasta riippumatta. Korvausta suoritetaan siltä osin kuin matka tarpeettomia kustannuksia välttämällä, vakuutetun terveydentilaa kuitenkin vaarantamatta olisi tullut maksamaan.

Matkakorvausta maksetaan sekä julkiseen että yksityiseen terveydenhuoltoon tehdyistä matkoista. Yksityiseen terveydenhuoltoon sairauden vuoksi tehdyt matkat korvataan silloin, kun vakuutetulle suoritettu tutkimus tai annettu hoito on sairausvakuutuksesta korvattavaa. Terveyskeskukseen tai julkiseen sairaalaan tehdyt matkat korvataan riippumatta siitä, onko hoito yksityisen palvelujen tuottajan antamana korvattavaa. Julkisessa laitoshoidossa olevien potilaiden matkoja ei korvata sairausvakuutuksesta.

Vakuutetulle aiheutuneet matkakustannukset korvataan yleensä sellaiseen lähimpään tutkimus- ja hoitopaikkaan, jossa vakuutettu voi saada hänen terveydentilansa vaarantumatta tarpeellista tutkimusta ja hoitoa. Jos potilaalla tai kuntoutujalla on lääkärin läheteeseen perustuva terveydenhuollon tai sosiaalitoimen maksusitoumus tai palveluseteli, matka korvataan sinne, missä sairauden hoitoon liittyvät tutkimukset on suoritettu, hoito annettu tai kuntoutus järjestetty. Jos asiakas on itse valinnut hoitopaikan terveydenhuoltolain (1326/2010) valinnanvapauden perusteella oman hyvinvointialueensa ulkopuolelta, matka perusterveydenhuoltoon korvataan enintään niiden kustannusten mukaan, jotka aiheutuisivat vakuutetun väestötietojärjestelmän mukaisesta vakinaisesta kotiosoitteesta lähimpään kattavimmat palvelut tarjoavaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveyskeskukseen. Erikoissairaanhoidon tehty matka korvataan enintään niiden kustannusten mukaan, jotka aiheutuisivat matkasta vakuutetun väestötietojärjestelmän mukaisesta vakinaisesta kotiosoitteesta yhteistyöalueen yliopistolliseen sairaalaan. Matka yksityislääkäriin ja yksityisen terveydenhuollon toimintayksikköön korvataan edellä kuvatusti lähimpään

²² Traficom, Liikennejärjestelmän nykytila ja toimintaympäristön muutokset – yhteenveto. Tieto.Traficom. Julkaistu 08.01.2025. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/liikennejarjestelman-nykytila-ja-toimintaympariston-muutokset-yhteenveto> (9.6.2025).

tarkoituksenmukaiseen hoitopaikkaan silloin, kun siellä tehty tutkimus tai annettu hoito on sairausvakuutuksesta korvattavaa.

Kansaneläkelaitoksen korvauskäytännön mukaisesti matka voidaan korvata vakuutetun oman hyvinvointialueen sisällä siihen terveydenhuollon yksikköön, johon matka on tehty. Edellytyksenä tälle on, että korvausedellytykset täyttyvät. Jos asiakas on hakeutunut perusterveydenhuollon tasoiseen hoitoon oman hyvinvointialueensa ulkopuolelle, Kansaneläkelaitos korvaa matkan lähimmän hoitopaikan periaatteen mukaan. Tällöin matka korvataan enintään niiden kustannusten mukaan, jotka aiheutuisivat asiakkaan vakinaisesta kotiosoitteesta oman hyvinvointialueen lähimpään kattavat perusterveydenhuollon palvelut tarjoavaan hoitopaikkaan eli sote-keskukseen. Erikoissairaanhoidon tehty matka korvataan enintään niiden kustannusten mukaan, jotka aiheutuisivat matkasta asiakkaan vakinaisesta kotiosoitteesta oman hyvinvointialueen mukaisen yhteistyöalueen yliopistosairaalaan.

Saattajan tekemästä matkasta aiheutuneet kustannukset korvataan halvimman käytettävissä olevan matkustustavan mukaan vakuutetun kustannuksina, jos saattaja on ollut matkan aikana välttämätön vakuutetun terveydentilan vuoksi. Saattajan matka korvataan vain siltä osin kuin saattaja on tehnyt matkaa yhdessä vakuutetun kanssa.

2.3.2 Sairausvakuutuslain perusteella korvattavat taksimatkat

Vakuutetun matkakustannukset korvataan pääsääntöisesti siten, kuinka paljon matka olisi tullut maksamaan käyttäen halvinta käytettävissä olevaa matkustustapaa. Halvimmalla matkustustavalla tarkoitetaan ensisijaisesti julkista, kaikille avointa säännöllistä joukkoliikennettä ja siihen ketjuttamalla yhdistettyä eri liikennevälineillä tehtyä matkaa; tai palveluliikennettä taikka kutsujoukkoliikennettä. Matkakustannukset korvataan kuitenkin erityisajoneuvon, kuten taksin, käytöstä aiheutuneiden kustannusten perusteella, jos vakuutetun sairaus, vaikea vamma tai liikenneolosuhteet edellyttävät erityisajoneuvon käyttöä. Tällöin vakuutetun on esitettävä selvitys erityisajoneuvon käytön tarpeellisuudesta sairauden tai vamman perusteella. Liikenneolosuhteista johtuva taksin käyttö on perusteltava matkaa tilattaessa.

Vakuutetun matkakustannukset korvataan kokonaan siltä osin kuin ne yhdensuuntaiselta matkalta ylittävät omavastuuosuuden, joka on vuoden 2016 alusta alkaen ollut 25 euroa. Korvaus maksetaan kuitenkin enintään matkakustannusten korvauksen perusteeksi vahvistetun korvaustaksan määrästä. Jos vakuutetun maksettavaksi jäävien saman kalenterivuoden aikana syntyneiden korvattavien matkojen matkakustannusten yhteismäärä ylittää 300 euron suuruisen vuotuisen omavastuuosuuden, ylittävä osa korvataan kokonaan, kuitenkin enintään vahvistetun korvaustaksan mukaiseen määrään saakka. Vakuutetulle taksin käytöstä aiheutuneet matkakustannukset korvataan kuitenkin vain, jos taksimatka on tilattu Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneestä tilausvälityskeskuksesta. Edellytystä ei sovelleta alueilla, joilla ei ole sellaista tilausvälityskeskusta.

Kansaneläkelaitos toimeenpanee matkakorvaukset sekä kilpailuttaa sairausvakuutuslain mukaisesti korvattavat taksimatkat ja -palvelut. Tällä hetkellä jokaisen maakunnan alueella (pl. Ahvenanmaan maakunta)²³ toimii kaksi palveluntuottajaa (tilausvälityskeskusta), jotka välittävät Kansaneläkelaitoksen korvaamia taksimatkoja.

²³ Jokainen maakunta muodosti Kansaneläkelaitoksen Kela-taksien kilpailutuksessa erillisen kilpailutusalueen. Tästä poiketen Keski- ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnat muodostivat kuitenkin

Nykyisessä mallissa asiakkaalla on mahdollisuus valita, kummalta maakunnan palveluntuottajalta Kansaneläkelaitoksen korvaama matka tilataan. Palveluntuottaja vastaa siitä, että kaikki siltä tilatut suorakorvausmatkat hoidetaan tilauksen mukaisesti tarkoitukseen sopivalla kulkuneuvolla. Hankinnat on toteutettu käyttöoikeussopimuksina, jotka kattavat kokonaispalvelun: taksimatkojen tilauksen, yhdistelyn ja välityksen, kuljetuspalvelujen järjestämisen ja valvonnan sekä maksuliikenteen ja raportoinnin. Maksuliikenteessä käytetään Kansaneläkelaitoksen sähköistä suorakorvausmenettelyä.

Tilausvälitystoiminnan kuljetus- ja välityspalvelun tulee olla saatavilla ympärivuorokautisesti vuoden jokaisena päivänä. Palvelun toteuttamisessa tulee huomioida asiakkaiden erityistarpeet sekä kuljetusten luotettavuus, täsmällisyys ja oikea-aikaisuus. Tilattuja matkoja tulee pääsääntöisesti yhdistellä aina, kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, ja kun yhdistelystä syntyy säästöjä.

Palveluntuottaja voi järjestää kuljetukset käyttäen joko omia autoja ja kuljettajia, tai palveluntuottaja voi hankkia kuljetukset tekemällä yksittäisten liikenteenharjoittajien tai yhteenliittymien kanssa sopimuksia kuljetusten hoitamisesta henkilömallisella taksilla tai esteettömällä kalustolla. Esteettömällä kalustolla tarkoitetaan suuria ja pieniä esteettömiä ajoneuvoja, paritakseja sekä esteettömiä ajoneuvoja, joissa on porrasvetolaite tai porraskiipijä. Taksikaluston tulee ajoneuvojen rakenteen ja varusteiden puolesta olla esteettömyyden, invavarusteiden tason ja pyörätuolikiinnitysten osalta kulloinkin voimassa olevien määräysten mukaisia. Esteettömien ajoneuvojen sekä parikuljetuksiin soveltuvien ajoneuvojen tulee olla Traficomien antamien vaatimusten mukaiset.

Palveluntuottajan tulee varmistaa, että autoja on alueellisesti riittävä määrä, jotta jokainen matka voidaan hoitaa luotettavasti. Lisäksi palveluntuottajan tulee reagoida alueen muuttuviin kuljetustarpeisiin ja lisätä tarvittaessa ajoneuvojen määrää.

2.3.3 Tilastotietoja sairausvakuutuslain perusteella korvattavista matkoista ja taksimatkoista

Sairausvakuutuksesta maksettiin vuonna 2024 matkakorvauksia yhteensä noin 343 miljoonaa euroa, mikä oli noin 11 prosenttia enemmän kuin vuonna 2023. Korvausten nousu selittyy suurelta osin rakenteellisilla tekijöillä, sillä vuoden 2024 alussa sairaankuljetuksen taksaa nostettiin 11 prosentilla ja taksimatkojen 4,5 prosentilla. Lisäksi vuonna 2023 kotimaan henkilökuljetukset oli neljän kuukauden ajan vapautettu arvonlisäverosta, mikä saa vuosien välisen eron näyttämään tavallista suuremmalta. Taksimatkojen määrän kasvua saattaa selittää se, että osa ambulanssimatkoista on muuttunut taksimatkoiksi. Tämä johtunee ainakin osittain siitä, että ohjeistusta koskien hoitoon siirtymisen kiireellisyyttä on täsmennetty.

Matkakorvauksia sai vuonna 2024 noin 600 000 henkilöä, eli noin 11 prosenttia väestöstä. Väestömäärään suhteutettuna osuus oli vuoden 2023 tasolla. Vuonna 2024 korvattujen matkojen määrä kasvoi 5 prosenttia vuodesta 2023.²⁴

Matkakorvauksissa on suuria eroja korvausten saamisessa, matkojen määrissä ja niiden pituuksissa paitsi ikäryhmittäin, myös alueellisesti. Sairastavuus ja väestön ikärakenne sekä kulkuyhteydet ja etäisyydet palveluihin vaihtelevat alueittain. Suurimmat keskimääräiset

yhden kilpailutusalueen. Hankinta ei koskenut Ahvenanmaan maakuntaa. Tässä esityksessä maakunnilla tarkoitetaan näitä kilpailutusalueita käsiteltäessä nyt voimassa olevaa sopimuskautta.

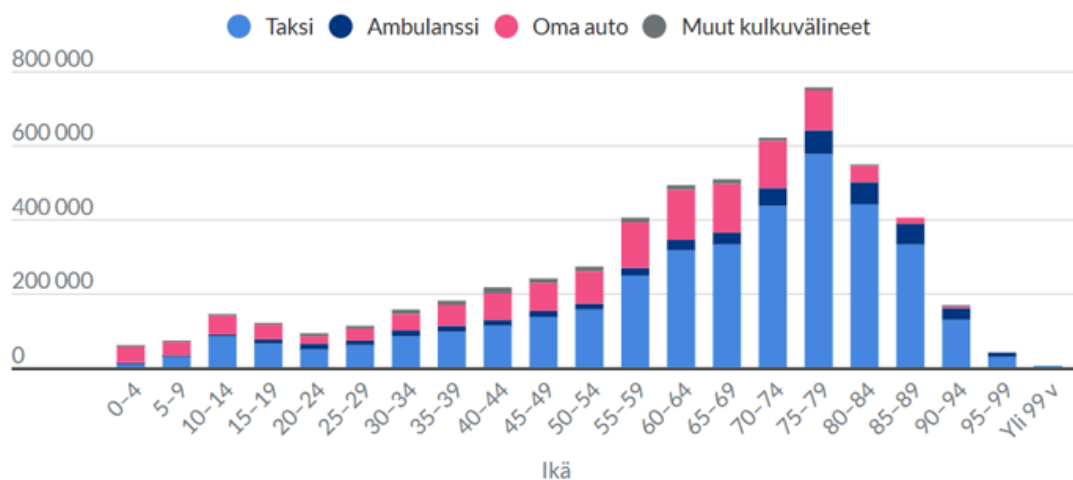
²⁴ Kela, Tietopaketti: sairausvakuutuksen matkakorvaukset. Julkaistu 10.4.2025. Saatavilla:

<https://tietotarjotin.fi/tietopaketti/2705642/tietopaketti-sairausvakuutuksen-matkakorvaukset> (9.6.2025).

korvaukset asukasta kohden maksettiin vuonna 2024 Lapin ja Kainuun hyvinvointialueilla (noin 140 euroa asukasta kohden). Vähäisintä matkakorvausten käyttö on ollut Uudellamaalla (Helsingin kaupunki, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue sekä Länsi-, Keski- ja Itä-Uudenmaan hyvinvointialueet), ja korvaukset asukasta kohti laskettuna ovat siellä maan pienimmät. Vuonna 2024 Uudellamaalla tapahtui kuitenkin suurin nousu: matkakorvaukset nousivat 21 prosenttia ja korvattujen matkojen määrä 13 prosenttia. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella taksimatkojen korvaukset nousivat 31 prosenttia ja matkamäärä 19 prosenttia.²⁵ Valtaosa terveydenhuoltoon tehdyistä matkoista tehdään kuitenkin siten, ettei matkasta makseta matkakorvauksia, sillä kustannukset jäävät alle omavastuun. Matkat kerryttävät kuitenkin vuotuista omavastuukattoa.

Sairausvakuutuksen matkakorvaukset kohdentuvat etenkin iäkkäille ihmisille. Lähes puolissa korvatuista matkoista matkustaja oli vähintään 70-vuotias vuonna 2024. Sairastavuus lisääntyy iän myötä, ja iäkkäämmät ihmiset asuvat yhä useammin kotona tai kodinomaisessa hoitopaikassa. Mahdollisuudet käyttää julkisia kulkuvälineitä tai omaa tai läheisen autoa ovat usein heikentyneet. Tämän vuoksi iäkkäämmät henkilöt kulkevat nuoria yleisemmin taksilla, ja myös kiireellisen ambulanssikuljetuksen tarve on muita korkeampaa. Kuvioista 2 havaitaan, että sairausvakuutuksesta korvattujen matkojen osuus painottuu erityisesti 75–79-vuotiaisiin, joille on korvattu useimmin myös taksien käyttöä.

Kuvio 2. Sairausvakuutuksesta korvatut matkat vuonna 2024 ikäryhmittäin ja kulkuvälineittäin. Lähde: Kansaneläkelaitos.



Alla olevassa taulukossa 1 kuvataan Kansaneläkelaitoksen kustantamien taksimatkojen korvaukset ja korvauksien saajamäärät vuosina 2022–2024.

Taulukko 1. Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksimatkojen korvaukset ja saajat vuosina 2022, 2023 ja 2024. Lähde: Kansaneläkelaitos.

²⁵ Kela, Tietopaketti: sairausvakuutuksen matkakorvaukset. Julkaistu 10.4.2025. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tietopaketti/2705642/tietopaketti-sairausvakuutuksen-matkakorvaukset> (9.6.2025).

	2022	2023	2024
Saajat	422 646	426 450	437 228
Matkojen lukumäärä	3 611 475	3 608 010	3 715 149
Korvaukset (euroa)	182 224 984	182 919 373	208 758 667
Korvausprosentti	80,8	81,1	82,4
Kustannukset e/matka	62,42	62,53	68,16
Korvaukset e/matka	50,46	50,70	56,19

Vuonna 2024 tehtiin yhteensä noin 3,7 miljoonaa korvattua taksimatkaa, joiden määrä nousi edellisestä vuodesta noin 6 prosenttia. Näistä 3,7 miljoonasta taksimatkasta tehtiin noin 2,9 miljoonaa matkaa henkilömallisella taksilla, 770 000 matkaa invataksilla ja noin 74 100 matkaa paaritaksilla.

Vuonna 2024 kaikista noin 3,7 miljoonasta taksimatkasta jäi palveluntuottajien raporttien mukaan toteutumatta 0,08 prosenttia eli yhteensä 3 180 matkaa koko maassa. Palveluntuottajat maksoivat asiakkaille korvauksia muulla tavoin järjestetyistä matkoista yhteensä 41 290 euroa vuonna 2024. Eniten korvauksia asiakkaille maksettiin Uudenmaan maakunnan alueella muulla tavoin järjestetyistä matkoista ja vähiten Kymenlaakson ja Pohjanmaan maakunnissa.

2.4 Taksin käytön korvauseruste ja enimmäishintasäätely

2.4.1 Enimmäishintasäätelyn tausta

Hallituksen esityksessä (HE 164/2017) on todettu, että matkakorvausmenojen ennakoitavuuden ja korvausmäärän kasvun hillinnän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla tulisi säätää 1 heinäkuuta 2018 lukien sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön enimmäishinnasta ja enimmäiskorvauserusteesta. Vaikka Kansaneläkelaitos kilpailuttaisi sairausvakuutuksesta korvattavien matkojen hinnat yhdessä tilausvälityskeskustoiminnan kanssa, enimmäishinta ja enimmäiskorvauseruste tarvittaisiin alueille, joilla ei ole Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen tehnyttä tilausvälityskeskusta esimerkiksi kilpailutuksen viivästymisen vuoksi. Myös kilpailutetuilla alueilla enimmäishinnan avulla voitaisiin estää hintojen ennakoimaton nousu. Esityksessä on ehdotettu, että sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinta perustuisi matkakustannusten korvaamiseen varattuihin varoihin ja kuljetuksesta aiheutuviin kustannuksiin siten, että siihen sisältyisi kohtuullinen voitto. Enimmäishinta voisi olla valtakunnallinen tai se voisi olla myös erilainen valtakunnan eri alueilla riippuen esimerkiksi alueen yleisestä taksiliikenteen hintatasosta. Ehdotuksen taustalla on tilanne siitä, että mikäli yleinen taksipalvelujen hintataso eriytyisi maan eri osissa taksien hintasäätelyn vapauduttua liikennepalvelulain voimaantumisen myötä, enimmäishintoja voitaisiin säätää erilaisia eri hintatason alueille. Etenkin aluksi, kun ei ollut vielä tiedossa, miten taksien kuluttajahinnat kehittyvät, yksi enimmäishinta olisi esityksen mukaan tarkoituksenmukainen.

Määräaikaisesti 31.12.2026 saakka voimassa olevan 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 Kansaneläkelaitosta ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä.

Pykälän 2 momentin mukaan kuljetuspalvelujen tuottaja, joka ajaa Kelan kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskuksen välittämiä taksimatkoja, voi veloittaa välityskeskuksen välittämistä matkoista enintään 1 momentissa tarkoitetun enimmäishinnan. Alueella, jolla ei ole sellaista tilausvälityskeskusta, enimmäishinta koskee taksimatkoja, joita koskevan palvelujen tuottajan kanssa Kansaneläkelaitos on tehnyt sopimuksen sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ajamisesta.

Määräaikaaisesti 31.12.2026 saakka voimassa olevan 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. Mikäli momentin sisältöä ei vakinaistettaisi lainsäädäntöön tai sen määräaikaista voimassaoloa ei jatkettaisi, astuisi 1.1.2027 alkaen voimaan momentin toistaiseksi voimassa oleva sanamuoto, jota ei ole vielä tähän mennessä sovellettu lainkaan. Sen mukaan taksin käytön korvausperusteena käytetään Kansaneläkelaitoksen palvelujen tuottajan kanssa sopimaa enimmäishintaa. Käytettäessä taksia, jonka palvelujen tuottajan kanssa Kansaneläkelaitos ei ole sopinut enimmäishinnasta, vakuutetulle maksetaan matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

2.4.2 Kohtuullinen voitto

Edellä kuvatun mukaisesti sairausvakuutuslain 4 luvun 7 a §:n 1 momentin mukaan enimmäishinta perustuu korvauksiin käytettävissä oleviin varoihin ja kuljetuksesta aiheutuviin kustannuksiin siten, että siihen sisältyy kohtuullinen voitto. Esimerkiksi tiettyä tasoa kohtuulliselle voitolle ei ole määritelty erikseen.

Owal Group Oy on sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta arvioinut enimmäishintasääntelyn eri näkökulmia ja vaihtoehtoja selvityksessään²⁶ (tarkemmin alaluvussa 2.5.2). Selvityksessä hyödynnettyjen tietojen mukaisesti kohtuullisella voitolla voidaan tarkoittaa pääoman tuottovastetta, jota keskivertoyritys edellyttäisi harkitessaan palvelun tuottamista sen toimeksiannon keston ajan huomioiden samalla riskin suuruuden. Riskin suuruuteen vaikuttaa toimiala, palvelun tyyppi ja korvausjärjestelmän ominaispiirteet. Kela-taksimarkkinoilla toiminnan riskeihin lukeutuvat esimerkiksi polttoainekustannusten muutokset.²⁷

Chasen (1920) mukaan voitto on keskeinen taloudellisen toiminnan kannustin ja tekijä. Kohtuullinen voitto on sidoksissa kohtuulliseen hintaan. Kohtuullinen hinta syntyy tuotannon todellisista kustannuksista ja oikeudenmukaisesta voitosta. Kohtuulliseen voittoon liittyy markkinoilla toimijoiden määrä. Kohtuullista voittoa on rajoitettu esimerkiksi luonnollisten monopolien kohdalla (mm. vesilaitokset, julkinen liikenne), kun taas vapaassa kilpailussa, jossa tarjontaa on riittävästi, kohtuullisen hinnan voidaan katsoa syntyvän kilpailussa. Kohtuulliselle voiton määritelmälle ei ole järkevää asettaa yhtä tiettyä tasoa, vaan kohtuullisuutta tulee

²⁶ Ks. lisää Owal Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

²⁷ Ks. lisää Owal Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

arvioida huomioiden erilaiset taustatekijät, alakohtaiset riskit ja ajallinen vaihtelu. Sopiva kohtuullinen voitto voi vaihdella hyvinkin paljon eri taustatekijöiden takia.²⁸

Markkinoilla, joilla kilpailua on vähemmän (esim. luonnolliset monopolit), kohtuullista voittoa on määritelty eri tavoin. Esimerkiksi raideliikennelain (1302/2018) 4 §:n 13 kohdassa määritetään *kohtuullinen tuotto*. Kohtuullisella tuotolla tarkoitetaan oman pääoman tuottoastetta, jossa otetaan huomioon palvelupaikan ylläpitäjälle aiheutunut mahdollinen riski ja joka vastaa viimeksi kuluneiden vuosien keskimääräistä tuottoastetta asianomaisella palvelutoimialalla.

Vastaavasti sähkömarkkinalain (588/2013) 49 b §:n 1 momentin mukaan lain 49 ja 49 a §:ssä tarkoitetut tehtävät rahoitetaan erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastaava kantaverkonhaltija on oikeutettu keräämään kantaverkkopalvelun, tasepalvelun ja sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttäjiltä. Maksuilla voidaan kattaa järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle tehtävien hoitamisesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset ja kohtuullinen voitto. Maksujen määräytymisperusteiden tulee olla tasapuolisia ja syrjimättömiä. Talousvaliokunta (TaVM 21/2018 vp) on pitänyt perusteltuna, että järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle maksettaviin korvauksiin on sisällytetty myös investointeihin ja riskitasoon suhteutettu pääoman kohtuullinen tuotto. Se on kuitenkin pitänyt tärkeänä, että maksujen perusteiden ja voiton kohtuullisuuden valvontaan kiinnitetään huomioita.

Taksimarkkinat ovat kilpailulliset. Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain taksin käytön korvausperusteena käytettävästä enimmäishinnasta, jolla hillitään kustannusten nousua muun muassa sellaisessa tilanteessa, jossa Kansaneläkelaitoksen toteuttama taksitoimijoiden kilpailutus viivästyisi. Enimmäishintaa voidaan muuttaa esimerkiksi kuljetuksesta aiheutuvien kustannusten muuttuessa. Kustannusmuutoksia ja hintaan sisältyvää voittoa voidaan arvioida erilaisten tilastoaineistojen avulla. Enimmäishintasääntelyssä hyödynnetään taksi- ja sairaankuljetusliikenteen kustannusindeksejä, joka sisältää tietoja eri kustannustekijöistä ja kuvaa kustannusten muutoksia²⁹. Näitä ovat palkat, välilliset palkat, polttoaineet, korjaus, huolto ja renkaat, pääoman poisto, korot, vakuutukset, liikennöimismaksut, ylläpito ja hallinto³⁰. Tämä edistää asetuksella säädettyä enimmäishinnan (sis. kohtuullinen voitto) arviointia. Kustannusten muutokset sekä esimerkiksi erilaisten alakohtaisten riskien merkitys on mahdollista arvioida säädettyä enimmäishinnasta. Enimmäishinnoista säädetään valtakunnallisesti yhteneväisesti.

Enimmäishintasääntelyn ja kohtuullisen voiton tehtävä on rajata voitto niin, että sairausvakuutuslain mukaiset julkisesti tuetut taksimatkat eivät mahdollista hintojen nostamista yli kilpailullisten markkinoiden hintatason. Sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinta perustuu matkakustannusten korvaamiseen varattuihin varoihin sisältäen

²⁸ Stuart Chase, What Is a Reasonable Profit? Journal of Accountancy 29(6) 1920, Article 2, s. 416–434.

²⁹ ks. myös HE 164/2017, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain väliaikaisesta muuttamisesta.

³⁰ Tilastokeskus, Taksiliikenteen kustannusindeksi. Saatavilla:

<https://stat.fi/tup/kustannusindeksit/taksiliikenteen-kustannusindeksi.html> (23.5.2025); Traficom,

Taksiliikenteen kustannusindeksi. Saatavilla:

https://trafi2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/TraFi/TraFi_Taksiliikenteen_kustannusindeksi/?tablelist=true (23.5.2025).; ks. myös Traficom, Taksiliikenteen vaikutusten seuranta. Traficomien julkaisuja 3/2020.

kohtuullisen voiton. Enimmäishintasääntelyn tehtävä on kustannusten nousun hillitseminen ja hoidon saavutettavuuden turvaaminen eri alueilla.

Edellä kuvatun lisäksi myös Owl Groupin selvityksen³¹ perusteella voidaan todeta, ettei sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön kohtuullista voittoa ole mahdollista määritellä yksiselitteisesti (esim. tietty prosenttiosuus). Käytännössä Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksipalveluiden kilpailuttamisella voidaan kuitenkin turvata kohtuullisen voiton toteutuminen: kilpailluilla markkinoilla tarjoutuen voidaan katsoa sisältävän kohtuullisen voiton. Tähän mennessä Kansaneläkelaitoksen kilpailuttamat hinnat ovat alittaneet säädetyn enimmäishinnan, ja hinnat ovat muodostuneet markkinahintojen mukaisesti.

2.4.3 Kela-taksipalveluiden kilpailutus

Kansaneläkelaitos kilpailuttaa sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen palveluntuottajat, tilausvälityskeskukset. Kilpailutus toteutetaan maakunnittain Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Ensimmäiset koko maata koskeneet (pl. Ahvenanmaan maakunta) kilpailutukset toteutettiin 17 maakunnassa keväällä 2018, ja kilpailutuksen voittaneet tilausvälityskeskukset aloittivat toimintansa liikennepalvelulain voimaantulopäivänä eli 1.7.2018. Kilpailutuksen kohteena on sopimus, jolla tuotetaan sairausvakuutuksesta korvattavat taksikydyt kunkin maakunnan alueella. Sopimus sisältää henkilökuljetusten tilausten vastaanoton, yhdistelyn, välityksen, kuljetuspalvelujen järjestämisen ja valvonnan sekä maksuliikenteen ja raportoinnin. Sopimus tehdään määräajaksi. Sopimukset ovat olleet kestoltaan 3–4 vuotta ja ne ovat sisältäneet 1 tai 1+1 optiovuotta. Tarjoaja pääsee hintavertailuun, kun se läpäisee asetetut laatuvaatimukset ja tämän jälkeen edullisimman tarjouksen tehnyt voittaa. Palveluntuottaja saa korvauksen antamansa tarjouksen mukaisesti. Kansaneläkelaitos asettaa palvelun laadulle sopimuksessa ja palvelunkuvauksessa määritellyn minimivaatimustason.

Asetuksella säädettävä enimmäishinta toimii kilpailutuksissa hintojen ylärajana eikä Kansaneläkelaitos voi tehdä sopimuksia enimmäishintaa korkeammista taksimatkojen hinnoista. Lisäksi enimmäishinta toimii sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen hintakattona myös sellaisessa poikkeustilanteessa, jossa jollakin kilpailutusalueella ei olisi Kansaneläkelaitoksen kilpailuttamaa palveluntuottajaa. Tällöin Kansaneläkelaitos voisi tehdä suorakorvaussopimuksia kuljetuspalveluntuottajien kanssa enintään asetuksen mukaisella enimmäishinnalla. Näin sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen korvausmenot ovat paremmin ennakoitavissa myös poikkeavissa tilanteissa, eivätkä menot muodostuisi kohtuuttoman suuriksi.

Sopimuskauden ensimmäisenä vuonna 2022 palveluntuottajien kilpailutuksella säästettiin valtioneuvoston asetuksessa säädettyyn enimmäishintaan nähden noin 72 miljoonaa euroa ja vuonna 2024 noin 79 miljoonaa euroa. Kaikkiaan kilpailutuksen myötä säästöprosentti on noin 24 prosenttia vuoden 2024 tasossa. Toisin sanoen kustannuksia maksettiin 24 prosenttia vähemmän, kuin jos taksimatkojen hinnat olisivat olleet valtioneuvoston asetuksen enimmäishintojen mukaisia.

Taksipalveluiden kilpailutusta voidaan pitää erityisenä siitä syystä, että taksimarkkinat ovat kaksipuoliset markkinat, jossa kuluttajien ja yritysten kaupankäynnin mahdollistavat niiden välissä toimiva välitysalusta, eli välityspalvelu. Kansaneläkelaitoksen järjestämässä

³¹ Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

kilpailutuksessa välitysalustat tuottavat sekä välityspalvelun että järjestävät taksikyytien tuottamisen palkkaamalla taksinkuljettajia tai ostamalla taksiyrittäjiltä kuljetuspalveluita.³² Kansaneläkelaitoksen taksipalveluiden hankinnassa onkin tunnistettu haasteita. Näitä ovat kustannuksiin liittyvä epävarmuus pitkien sopimusten kohdalla (riittämätön tai liian suuri korvaus), mahdollisuus huutokaupan voittaneen välityspalvelun kannusteesta tuottaa minimilaaatua tai kuljettajilta mahdollisesti puuttuva kannustin ajaa Kela-kyytejä, mikäli tilausvälityskeskus ei voi määrätä taksiyrittäjiä ajamaan kyytejä. Myös välityspalveluiden ja taksiyrittäjien keskinäisillä eksklusiivisilla sopimuksilla voi olla vaikutuksia markkinarakenteeseen, markkinoiden tehokkuuteen sekä taksiyrittäjien hyvinvointiin. Huutokauppa voi myös mahdollisesti johtaa tilausvälityskeskusten alueelliseen monopoliin.³³

Kela-taksipalveluiden kilpailutusta on kaikkineen mahdollista kehittää ilman, että lainsäädäntöön tehdään muutoksia. Kansaneläkelaitos on muun muassa nykyisellä sopimuskaudella valinnut alueille kaksi palveluntuottajaa, joista asiakas voi valita haluamansa palveluntuottajan. Muutoksella on arvioitu voivan olla positiivisia vaikutuksia myös markkinoiden toimintaan.³⁴

2.5 Matkakorvauksia, enimmäishintasääntelyä ja Kela-takseja koskevat muut selvitykset

2.5.1 Selvitykset ja kyselyt

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmakirjauksen mukaan osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta valmisteltiin erillisinä asioina parlamentaarisessa komiteassa monikanavarahoituksen purkaminen. Parlamentaarisen työryhmän valmistelun tueksi sosiaali- ja terveysministeriössä laadittiin Monikanavarahoituksen purkamisen valmistelun virkamiesselvitys³⁵. Muiden kuin ensihoidon matkojen matkakorvausten osalta selvityksessä arvioitiin kahta vaihtoehtoista rahoitusmallia: valtion rahoitusosuus siirtyisi hyvinvointialueiden vastuulle vakuutettujen rahoitusosuuden säilyessä sairausvakuutuksessa, tai matkakorvaukset lakkaisivat kokonaan sairausvakuutuksesta ja rahoitusvastuu siirtyisi

³² Elisa Luukkonen, Taksipalveluiden julkinen kilpailutus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 8/2021. Saatavilla: <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2021-kkv-selvityksia-8-2021-taksipalveluiden-julkinen-kilpailutus.pdf> (26.5.2025).

³³ Elisa Luukkonen, Taksipalveluiden julkinen kilpailutus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 8/2021. Saatavilla: <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2021-kkv-selvityksia-8-2021-taksipalveluiden-julkinen-kilpailutus.pdf> (26.5.2025).

³⁴ Ks. lisää kilpailutusta koskevista aiemmista selvityksistä: Elisa Luukkonen, Taksipalveluiden julkinen kilpailutus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 8/2021. Saatavilla: <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2021-kkv-selvityksia-8-2021-taksipalveluiden-julkinen-kilpailutus.pdf> (26.5.2025); Elisa Luukkonen, Kela-taksien kilpailutuksella on suuri vaikutus taksimarkkinoihin. Kelan tutkimusblogi, 10.2.2022. <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/721550/kela-taksien-kilpailutuksella-on-suuri-vaikutus-taksimarkkinoihin> (10.4.2025); KPMG, Arviointi KELA:n hankintamenettelystä taksivälityspalveluissa. 15.4.2020. Saatavilla: https://stm.fi/documents/1271139/2013549/Kela+hankintojen+arviointi+raportti_Taksiv%C3%A4lityspalvelut.pdf/54660eee-19e1-099f-3abc-d8ef2636db79/Kela+hankintojen+arviointi+raportti_Taksiv%C3%A4lityspalvelut.pdf?t=1606143167398 (13.6.2025).

³⁵ Monikanavarahoituksen purkamisen valmistelun virkamiesselvitys. Sosiaali- ja terveysministeriö 7.6.2021. Saatavilla: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=8331100f-8cc3-4dee-a3c4-ab26abfcbff5> (13.6.2025).

kokonaisuudessaan hyvinvointialueille. Virkamiesselvityksessä todetaan, että mikäli matkakorvauksista ei jatkossa säädettäisi sairausvakuutuslaissa, niistä tulisi kuitenkin säätää edelleen lain tasolla asiakkaan enimmäismaksuosuuden osalta sekä sen osalta, mihin terveydenhuollon palveluun päästäkseen asiakkaalla on oikeus saada korvausta.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallituskaudella asetettu monikanavarahoituksen purkamisen parlamentaarinen työryhmä totesi 17.11.2021 päivätyssä loppuraportissaan³⁶, että muiden kuin ensihoidon matkakorvausten osalta rahoitusvastuun siirto hyvinvointialueille voi tulla ajankohtaiseksi, kun hyvinvointialueiden toiminta on käynnistynyt ja vakiintunut. Loppuraportin mukaan on kuitenkin tärkeää seurata sote-uudistuksen toimeenpanon edistymistä myös matkakorvauksia koskevien päätösten kohdalla ja turvata keskitetty toimeenpano.

Taksiyrittäjille suunnatussa kyselyssä vastaajista (N=844) noin kaksi kolmasosaa ilmoitti ajavansa Kela- tai sote-kuljetuksia ja 40 prosenttia koulukuljetuksia. Monet vastaajat ilmoittivat haluavansa ajaa aiempaa enemmän julkisesti tuettuja kyytejä, kuten Kela-kuljetuksia, vaikka niistä saatu korvaus oli usein muita kyytejä pienempi. Kyselyn avoimissa vastauksissa annettiin paljon kielteistä palautetta julkisesti tuettujen kyytien kilpailutuksesta. Monien vastaajien mukaan välityspalveluiden tekemät tarjoukset ovat niin pieniä, että taksiyrittäjät joutuvat ajamaan kyytejä olemattomalla katteella tai jopa tappiollisesti. Selvästi suurin osa vastaajista arvioi, että Kela-kuljetuksista saatava korvaus oli pienempi verrattuna muihin välityspalvelun kautta saatavien kyytien korvauksiin. Koulukuljetusten ja sote-kuljetusten osalta korvaus arvioitiin suhteessa paremmaksi verrattuna Kela-kuljetuksiin. Arviot olivat vastaavat verrattuna tolpalta saatujen kyytien korvauksiin. Kyselyssä pienet katteet nähtiin ongelmana erityisesti pienillä paikkakunnilla, joissa julkisesti tuettujen kyytien osuus on merkittävä. Tämä nähtiin keskeisenä kysymyksenä toiminnan jatkamisen mielekkyyden ja esimerkiksi kaluston päivittämisen näkökulmista. Ratkaisuna ehdotettiin esimerkiksi välityskeskusten ja taksiliikenteen erillistä kilpailuttamista sekä laadun ja varmuuden painottamista enemmän kilpailutuksessa.³⁷

Invalidiliitto toteutti kyselyn³⁸ Kela-taksimatkojen toimivuudesta marraskuussa 2022. Kyselyyn vastasi 134 henkilöä. Kyselyyn vastanneista henkilöistä 51 prosenttia oli yleisesti tyytyväisiä Kelan järjestämiin taksipalveluihin, kun tyytymättömiä oli 49 prosenttia. Invalidiliiton mukaan vastaajista 52 prosentilla oli vakiotaksioikeus, millä se näkee olevan yhteyttä tyytyväisyyteen. Sen mukaan tyytyväisyys palveluihin liittyi hyvään asiakaspalveluun sekä luotettaviin kuljettajiin. Lisäksi aikataulujen pitävyys ja toivetaksi-menettely nousivat esille avoimissa vastauksissa tyytyväisyyttä edistävinä asioina.

³⁶ Monikanavarahoituksen purkamisen parlamentaarisen työryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö 17.11.2021. Saatavilla: VN_16946_2021-STM-26+Monikanavarahoituksen+purkamisen+parlamentaarisen+työryhmän+loppura+2099679_993750 https://stm.fi/documents/1271139/2013549/VN_16946_2021-STM-26+Monikanavarahoituksen+purkamisen+parlamentaarisen+ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+loppura+2099679_993750_0.pdf/0b1a2368-e579-bab2-241e-dcf9d1b57bc1/VN_16946_2021-STM-26+Monikanavarahoituksen+purkamisen+parlamentaarisen+ty%C3%B6ryhm%C3%A4n+loppura+2099679_993750_0.pdf?t=1637230555294_0.pdf (13.6.2025).

³⁷ Mika Saastamoinen – Anni Väätänen – Antti Sieppi, Taksiyrittäjien näkemyksiä taksimarkkinasta. Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 8/2023.

³⁸ Invalidiliitto, Kelan taksimatkojen tyytyväisyyskyselyn tuloksia. 3.1.2023. Saatavilla: <https://www.invalidiliitto.fi/ajankohtaista/kelan-taksimatkojen-tyytyvaisyysskyselyn-tuloksia> (21.3.2025).

Vastaavasti tyytymättömyyttä aiheutti kyselyn mukaan muun muassa epävarmuus aikatauluista ja erityisemmin myöhästely tai taksin saapumatta jääminen. Ongelmana nähtiin myös ison esteettömän ajoneuvon saatavuuden epävarmuus. Kotiinpaluun aikataululla oli vastaajille merkitystä, sillä monella on muita suunniteltuja menoja vastaanoton jälkeen tai asiakas voi olla väsynyt vastaanoton jälkeen. Lisäksi turvallisuuteen liittyvät ongelmat laskivat tyytyväisyyttä palveluun. Kyselyssä lakisääteinen 25 euron omavastuu per suunta ja 300 euron vuotuinen katto koettiin liian korkeana kustannuksena. Lisäksi kyselyvastauksissa näkyi epävarmuus siitä, peritäänkö omavastuu oikein erityisesti lyhyillä matkoilla.

Invalidiliitto tuo esille kyselyn perusteella huomioita jatkokehittämistä varten. Näitä ovat esimerkiksi isojen esteettömien ajoneuvojen riittävyys myös jatkossa, kyytien järjestyminen lyhyille matkoille, omavastuujärjestelmän hallinnan varmistaminen, asiakaspalautteen merkitys, kilpailutuksien vaikutukset palvelujen laatuun ja rekisteröitymismenettely kilpailutuksen vaihtoehtona.

Myös Kansaneläkelaitos kartoitti Kela-takseja käyttävien asiakkaiden kokemuksia keväällä 2023³⁹. Kysely lähetettiin satunnaisesti valituille asiakkaille, jotka olivat käyttäneet Kela-taksia ajalla 27.2.–19.3.2023. Tekstiviestitse lähetettyyn kyselyyn vastasi noin kolmasosa niistä 20 000 henkilöstä, joille se oli lähetetty. Kyselyn tulosten mukaan valtaosa asiakkaista oli tyytyväisiä saamaansa palveluun.

Asiakkaiden antamien arvosanojen keskiarvo oli 8,8 asteikolla 0–10. Asiakkaat arvioivat kokemuksensa vähintään 9:n arvoiseksi peräti kahdeksassa maakunnassa. Heikoimmaksi kokemus arvioitiin Uudellamaalla (keskiarvo 7,9). Avoimien vastausten perusteella asiakkaan kokemukseen vaikuttavat merkittävästi muun muassa aikataulut, luotettavuus ja asiakaspalvelu. Sovitusti saapuva ja luotettavasti ajallaan perille ehtivä kuljetus yleensä lisää asiakastyytyväisyyttä. Peruuntunut tai myöhässä oleva kuljetus vastaavasti heikentää asiakastyytyväisyyttä.

Vastaavaan keväällä 2025 toteutettuun kyselyyn⁴⁰ vastasi kolmasosa niistä 40 000 asiakkaasta, jotka olivat käyttäneet Kela-taksia ajalla 24.2.–16.3.2025. Kyselyssä asiakkaita pyydettiin arvioimaan taksipalvelua asteikolla 0–10. Arvosanojen keskiarvoksi muodostui 9,2. Keväällä 2025 parhaat arvostamat annettiin Kainuussa, jossa keskiarvo oli 9,5. Heikoimmaksi keskiarvo jäi Uudellamaalla, mutta myös Uudellamaalla keskiarvo (8,8) oli selvästi parempi kuin vuonna 2023.

Kyselyn avoimissa vastauksissa asiakkaat antoivat myönteistä palautetta erityisesti kuljettajien ystävällisyydestä, turvallisuuden tunteesta ja matkustamisen sujuvuudesta. Kielteistä palautetta annettiin muun muassa myöhästymisistä ja haasteista kyytien saamisessa. Tärkeimmiksi asiakaskokemukseen vaikuttaviksi tekijöiksi nousivat aikataulujen pitävyys ja asiakaspalvelun laatu.

³⁹ Ks. Kela, Kela-taksin asiakkaat pääosin tyytyväisiä saamaansa palveluun. Tiedote 16.6.2023. Saatavilla: <https://www.kela.fi/ajankohtaista/kela-taksin-asiakkaat-p%25C3%25A4%25C3%25A4osintyytyv%25C3%25A4isi%25C3%25A4-saamaansa-palveluun> (9.6.2025).

⁴⁰ Ks. Kela, Asiakkaat ovat aiempaa tyytyväisempiä Kela-takseihin. Tiedote 12.5.2025. Saatavilla: <https://www.kela.fi/ajankohtaista/asiakkaat-ovat-aiempaa-tyytyvaisempia-kela-takseihin> (9.6.2025).

2.5.2 Owl Group Oy:n selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä

Sosiaali- ja terveysministeriö tilasi Owl Group Oy:lta (2025) selvityksen⁴¹ Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. Selvityksen päätavoitteena oli arvioida Kela-taksipalveluiden sääntelyn erityiskysymyksiä siitä näkökulmasta, miten voitaisiin turvata kustannustehokkaan ja laadukkaan Kela-taksipalvelun toteutuminen. Selvitys tehtiin monimenetelmällisesti, ja tiedonkeruu koostui dokumenttianalysistä, haastattelututkimuksista sekä sähköisistä kyselyistä. Selvitys toteutettiin joulukuun 2024 ja helmikuun 2025 välisenä aikana.

Dokumenttiaineistoon kuului muun muassa erilaisia selvityksiä, arviointeja ja lausuntoja. Selvitystyötä varten haastateltiin julkisen sektorin toimijoita, etujärjestöjä sekä yhdistyksiä. Selvityksessä toteutettuun sähköiseen kyselyyn vastauksia saatiin yhteensä 766 henkilöltä. Vastaajista 81 prosenttia oli taksiryttäjiä tai muita liikenteenharjoittajia ja 16 prosenttia taksinkuljettajia. Vastaajista tilausvälityskeskusten edustajia oli vain yksi prosentti. Vastauksia saatiin 1–24 kaikista maakunnista (pl. Ahvenanmaan maakunnasta vastauksia ei ollut ollenkaan). Lisäksi järjestettiin täydentävä kysely.

Selvityksen mukaan nykyinen enimmäishintasääntely koetaan pääasiassa toimivaksi. Selvityksen haastatteluissa tuotiin esille, että Kela-taksijärjestelmän toimivuus sekä luotettavuus on yleisesti hyvällä tasolla. Enimmäishintasääntely koetaan pääasiassa tarkoituksenmukaisena keinona kustannusten hillinnässä ja ennakoitavuudessa. Tutkimuksessa esitettiin kuitenkin myös kritiikkiä enimmäishintasääntelyn tarpeellisuudesta, kun palvelut hankitaan kilpailuilta markkinoilta. Enimmäishintasääntely ei välttämättä tuo tällöin lisäarvoa ja joissakin tapauksissa tarjoajat voivat katsoa enimmäishinnan olevan niin sanottu kattohinta, joka palvelusta voidaan maksaa. Toisaalta selvityksen mukaan kilpailutus ilman hintasääntelyä voi nostaa kustannuksia sellaisilla alueilla, joilla ei synny aitoa kilpailua. Vastaavasti alueilla, joilla kilpailua on enemmän, voisi kustannustaso laskea. Kyselyn perusteella taksiryttäjätkokevat, ettei heillä ole mahdollisuutta vaikuttaa nykyisessä mallissa työskentelynsä hinnoitteluun.

Enimmäishintasääntelystä luopumiseen liittyy selvityksen perusteella kaikkineen niin mahdollisia hyötyjä kuin haittoja sekä riskejä. Sen poistaminen ei yksin ratkaise nykyisen järjestelmän haasteita. Esitettyjä enimmäishintasääntelystä luopumiseen liittyviä hyötyjä ovat esimerkiksi markkinoiden mahdollinen tehostuminen ja hintojen aleneminen. Mahdollisia haittoja ja riskejä taas olisivat esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen hallinnollisen taakan kasvu, vaikutus muiden julkisesti tuettujen kyytien hintojen nousuun, Kela-kyytien hintojen nousu sekä paikalliset vaikutukset (hyötyjä ja haittoja). Selvityksessä esitettyjä vaihtoehtoja enimmäishintasääntelyn kehittämiseksi ovat esimerkiksi vähimmäishinta, hinnoittelun porrastaminen matkan pituuden ja ajankohdan mukaan sekä dynaaminen hinnoittelu.

Selvityksessä todetaan enimmäishintaan sisältyvän kohtuullisen voiton arvioinnin olevan haasteellista tai jopa mahdotonta. Kohtuullisen voiton toteutumisessa on alueellisia eroja sekä eroja liittyen ajoneuvotyyppeihin. Kohtuullisen voiton arvioinnissa tulisi määritellä, kenen voittoa tavoitellaan. Erityisen ongelmallisena kyselyssä näyttäytyi kilpailutusmalli, jossa välityskeskus tarjoaa palvelun tuottamista koskevan hinnan. Kyselyvastaajat, joista suurin osa oli taksiryttäjiä, kokivat, että järjestelmä hyödyttää tilausvälityskeskuksia, joilla ei myöskään

⁴¹ Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

ole suurta riskiä voittojen menettämisestä. Sen sijaan riski kustannusten kasvusta ja voittojen menettämisestä tulee pääasiassa taksiyrittäjälle.

Korvauksien riittämättömyys näkyy selvityksen perusteella erityisesti esteettömien ajoneuvojen hankinta- ja ylläpitokustannuksissa. Kyselyssä moni taksiyrittäjä kertoi jättäneensä hankkimatta tai joutuneensa luopumaan esteettömästä ajoneuvosta korkeista kustannuksista johtuvista syistä. Selvityksessä hyödynnettyjen tietojen mukaan noin 30 prosenttia kaikista taksiliikenteen ajoneuvoista on ollut esteettömiä vuosina 2018–2023. Esteettömien ajoneuvojen keski-ikä oli 4,68 vuotta vuonna 2023, kun taas tavallisten ajoneuvojen ikä oli 4,09: ajoneuvojen keski-ikä on kasvanut vuosittain. (ks. myös alaluku 2.1).

Osa haastateltavista ja kyselyihin vastanneista toi esille, että kohtuullisen voiton tulisi kattaa kaikki palvelun tuottamisesta syntyvät kustannukset. Lisäksi sen tulisi mahdollistaa tarpeen vaatiessa ajoneuvojen uusiminen ja päivittäminen. Toisaalta osa haastateltavista ilmaisi, että Kela-taksimarkkinoilla riski kysynnän heikkenemisestä on vähäinen, mikä voisi perustella matalampaakin voittoprosenttia tulojen vakauden vuoksi. Osa tutkimukseen osallistuneista taas toi esille, että kohtuullinen voitto voitaisiin määritellä prosentuaalisena osuutena liikevaihdosta tai kustannuksista. Ehdotettuja osuuksia olivat 5–10 prosenttia ja 15–30 prosenttia. Toisaalta selvityksen aineistossa myös kyseenalaistettiin kohtuullisen voiton määrittelyn tarvetta, sillä riittävän kilpailun tilanteessa markkinat määrittelevät kannattavan hinnan. Näin tilausvälityskeskusten tehtävänä on määritellä tarjouksessa hinta, jolla palvelun tuottamisesta jää kohtuullinen voitto. Jos taas enimmäishintasääntely määrittää hinnat, on kohtuullisen voiton toteutuminen tärkeää palvelun jatkuvuuden ja saatavuuden varmistamiseksi.

Haastatteluissa tuotiin esille, että pitkät yhdensuuntaiset siirtymät ja lyhyet kyydit haastavat kyytien ajamisen kannattavuutta. Erityisesti haja-asutusalueilla kannattavuuden kannalta pitkät siirtymät ovat ongelmallisia. Haasteita tuovat myös logistisesti hankalat alueet, kuten saaristossa tehtävät matkat. Toisaalta taksialan toimijat arvioivat autojen saatavuuden kuitenkin hyväksi suurimmalla osalla alueita. Selvityksessä hyödynnettyjen Kansaneläkelaitoksen vuosien 2022–2024 tilastotietojen mukaan palveluntuottajista johtuvista syistä peruuntuneiden kyytien osuus kaikista matkoista on pieni. Osuus on vain 0,4 peruuntunutta kyytiä tuhatta matkaa kohden koko maan tasolla (ks. myös alaluku 2.3.3). Kyytien peruuntumisissa on jonkin verran alueellisia eroja, mutta tilanne esimerkiksi Uudellamaalla on parantunut tarkasteluajanjaksolla.

Selvityksen mukaan Kela-kyytien kannustavuutta voisi parantaa ja turvata esimerkiksi niin, että Kansaneläkelaitoksen tulisi hoitaa omavastuun perintä. Selvityksen mukaan Kela-kyydit tulisi myös hinnoitella samalla tasolle tai korkeammalle kuin muut julkisesti tuetut kyydit. Muita selvityksessä esitettyjä ehdotuksia ja muutoksia ovat esimerkiksi tilausvälityskeskusten roolin arviointi. Lisäksi ehdotetaan, että välityspalvelut kilpailutettaisiin erillään varsinaisista Kela-kuljetuspalveluista. Se mahdollistaisi selvityksen mukaan sen, että välityspalvelun hinnoittelu olisi erillään Kela-kyydin toteuttamisesta, ja molemmat toimijat voisivat osallistua tuottamiensa palvelujen hinnoitteluun.

Kaikkineen selvityksessä esitetään useita erilaisia suosituksia ja tuloksia, joista merkittävä osa ei kuulu tämän esityksen alaan. Selvitystä hyödynnetään kuitenkin myös jatkossa esimerkiksi enimmäishintasääntelyä koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelun yhteydessä. Lisäksi ehdotuksia on mahdollista tarkastella joiltakin osin Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemassa kilpailutuksessa.

2.6 Nykytilan arviointi

Kansaneläkelaitos on kilpailuttanut sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen palvelujen tuottajat kaikissa maakunnissa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Tämän vuoksi valtioneuvoston asetuksella säädettyä enimmäishintaa ei ole käytännössä sovellettu vakuutettujen taksin käytön korvausperusteena, vaan Kansaneläkelaitos on korvannut kustannukset kilpailutettujen hintojen perusteella. Nykyinen sopimuskausi on sovittu vuoden 2024 loppuun, jonka jälkeen on ollut mahdollista sopia vuosien 2025 ja 2026 optiokausien käyttämisestä. Kansaneläkelaitos on sopinut jokaisen palveluntuottajan kanssa molempien optiokausien käyttämisestä, joten palvelu jatkuu nykyisten hankintasopimusten perusteella 31.12.2026 saakka.

Mikäli nykyistä määräaikaisena voimassa olevaa enimmäishintasääntelyä ei jatkettaisi 1.1.2027 alkaen, sinä aikana, kun Kansaneläkelaitoksella ei olisi sopimuksia palveluntuottajien kanssa, vakuutetulle maksettaisiin matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset asiakkaan käyttäessä taksia. Kohtuullisten kustannusten määrittely olisi hankalaa ja todennäköisesti kustannukset tulisi korvata vakuutetuille täysimääräisinä perustuslakimyyntöisen laintulkinnan mukaisesti. Sairausvakuutuksen korvausmenot saattaisivat kohtuullisen korvauksen tasosta riippuen nousta ja toisaalta vakuutetun maksettavaksi jäivät kustannukset eivät olisi ennakoitavia. Kustannukset saattaisivat nousta nykyisestä silloin, jos sairausvakuutuksesta saatavat korvaukset eivät kattaisikaan matkan koko hintaa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) sekä Kansaneläkelaitoksen yhteinen tutkimus on osoittanut, että Kela-kyytien kilpailuttaminen on tuonut julkiselle sektorille säästöjä verrattuna malliin, jossa Kela-kyytien hinnat määräytyisivät valtioneuvoston asettamien enimmäishintojen perusteella⁴². Kilpailutus on tapahtunut aina enimmäishinnoista alaspäin, eli enimmäishintasääntelyn voidaan katsoa toimivan tarpeellisena mekanismina estämään hintojen hallitsematon nousu. Malli, jossa kilpailutus tapahtuu enimmäishinnasta alaspäin, on osoittautunut toimivaksi, sillä tarjouksia on saatu riittävästi kaikilla alueilla ja kilpailua on syntynyt (pl. Ahvenanmaan maakunta, jossa kilpailutusta ei järjestetä). KKV:n tutkimuksissa on myös pidetty hyvänä nykyistä mallia, jossa tilausvälityskeskukset toimii yhden sijaan kaksi jokaisella alueella⁴³.

Enimmäishintasääntelyä voidaan kokonaisuutena pitää toimivana keinona estää hintojen hallitsematon nousu. Kansaneläkelaitoksen tekemät sopimukset ovat alittaneet enimmäishinnan selvästi tähän saakka tapahtuneissa kilpailutuksissa. Tämän perusteella enimmäishinta ei ole

⁴² Iiro Ahomäki – Visa Pitkänen – Antti Sieppi – Anni Väätänen, Procurement of publicly reimbursed taxi services. Working Papers 2/2024. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV). Saatavilla: <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/working-papers/procurement-of-publicly-reimbursed-taxi-services/> (19.5.2025); Anni Väätänen – Jan Jääskeläinen, Mitä kuuluu taksimarkkinoille taksiuudistuksen jälkeen? Blogi, 8.10.2024. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, <https://www.kkv.fi/blogit/kkv-blogi/mita-kuuluu-taksimarkkinoille-taksiuudistuksen-jalkeen/> (6.6.2025).

⁴³ Iiro Ahomäki – Visa Pitkänen – Antti Sieppi – Anni Väätänen, Procurement of publicly reimbursed taxi services. Working Papers 2/2024. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV). Saatavilla: <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/working-papers/procurement-of-publicly-reimbursed-taxi-services/> (19.5.2025); Anni Väätänen – Jan Jääskeläinen, Mitä kuuluu taksimarkkinoille taksiuudistuksen jälkeen? Blogi 8.10.2024. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, <https://www.kkv.fi/blogit/kkv-blogi/mita-kuuluu-taksimarkkinoille-taksiuudistuksen-jalkeen/> (6.6.2025).

toiminut kilpailua haitallisesti ohjaavasti. Toisaalta se, että tarjouksia on saatu riittävästi alueilla, viittaa myös siihen, ettei enimmäishinta ole liian alhainen. Taksimarkkina on kilpailullinen markkina, mutta enimmäishintasääntelyä puoltaa alueellinen näkökulma tilanteessa, jossa esimerkiksi kilpailua ei syntyisi riittävästi tai palveluntuottaja ei pystyisi sopimuksesta huolimatta tuottamaan palvelua. On lisäksi huomioitava, että Ahvenanmaan maakunnassa kustannukset on korvattu enimmäishinnan mukaisesti. Näin ollen hintasääntelykehikon olemassaololle on perusteet.

Välityskeskuksille tai taksiyrittäjille tosiasiallisesti jäävän voiton määrästä ei ole olemassa kattavaa tilasto- ja tutkimustietoa. Käytännössä kohtuullisen voiton voidaan kuitenkin katsoa sisältyvän kilpailutuksessa jätettyyn tarjoukseen, koska taksialan toimijoita on markkinoilla riittävästi ja kaikilla alueilla on saatu kilpailutuksen myötä riittävä määrä tarjouksia, joiden perusteella palveluntuottajat on valittu. On kuitenkin tärkeää, että jatkossakin arvioidaan muutostarpeita ja julkisesti tuettujen kyytien kokonaisuutta, mikäli markkinoiden tilanne ja Kela-taksien saatavuus muuttuisivat huomattavasti. Vakuutettujen hoitoon pääsy tulee pystyä kaikissa tilanteissa turvaamaan ja nykyinen enimmäishintasääntelyyn perustuva malli on osoittautunut kokonaisuutena arvioiden toimivaksi. Kela-taksijärjestelmää sekä esimerkiksi kilpailutusta on mahdollista kehittää myös ilman lainsäädäntöön tehtäviä muutoksia.

Lisäksi eduskunta on säätänyt lain liikenteen palveluista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (387/2025). Laki on tullut voimaan 1.7.2025 ja on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2028 saakka. Kyse on tietyillä hyvinvointialueilla toteutettavasta kokeilusta, jossa kerätään tietoa julkisesti tuetuista kyydeistä, kuten sairausvakuutuslain mukaisista matkoista. Taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan kirjattu tavoite kehittää julkisesti järjestettyjä liikennepalveluita siten, että palvelujen järjestämiseen suunnatuista resursseista saadaan mahdollisimman suuri lisäarvo⁴⁴. Näitä tietoja voidaan hyödyntää myös Kela-takseja koskevassa jatkokehittämisessä.

Enimmäishintasääntelyn vakinaistamista voidaan pitää perusteltuna erityisesti siksi, että kaikilla alueilla ei välttämättä syntyisi riittävä kilpailua. Tällöin on vaarana, että hinnat nousevat hallitsemattomasti. Enimmäishintasääntely toimii siten hintojen hallitsematonta nousua hillitsevä mekanismina, kun kyse on julkisista varoista korvattavista kustannuksista. Säännösten väliaikaisella voimassaololla on pyritty alun perin turvaamaan sairausvakuutuksen taksin käytön korvausten jatkuvuutta siirtymävaiheessa liittyen liikennepalvelulain voimaantuloon ja taksiliikennelain kumoutumiseen. Voimassaolon jatkamisella on haluttu varmistaa taksin käytön korvauksille varattujen varojen riittävyys. Jos Kansaneläkelaitoksella ei olisi sopimuksia kilpailutettujen palveluntuottajien kanssa, olisi matkakorvausmenojen suuruutta vaikeampaa ennakoita.

Määräaikainen sääntely itsessään voi myös synnyttää epävarmuutta sääntelyn jatkuvuudesta. Taksialan toimijoiden ja vakuutettujen kannalta on tärkeää, että sääntely on ennakoitavaa ja pitkäjänteistä. Määräaikaisen sääntelyn riskinä voidaan pitää ennakoimattomia muutoksia sekä myös sitä, että määräaikaisen sääntelyn voimassaoloa ei jatketa.⁴⁵ Esityksessä ehdotettu enimmäishintasääntelyn vakinaistaminen säätämällä sitä koskevat säännökset toistaiseksi voimassa oleviksi lisäisi sääntelyn ennakoitavuutta ja siten mahdollisesti myös sääntelyn

⁴⁴ Valtioneuvosto, Julkisesti tuettujen kuljetusten tietopohjan kehittäminen (hallituksen esitys liikenteen palveluista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta). Saatavilla:

<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM017:00/2024> (8.8.2025).

⁴⁵ Ks. tarkemmin esim. Jyrki Tala, Lakien laadinta ja vaikutukset. Edita publishing oy 2005, s. 137–140.

hyväksyttävyyttä alan toimijoiden ja vakuutettujen keskuudessa. Säännösten muuttaminen toistaiseksi voimassa oleviksi ei kuitenkaan estäisi sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen korvausjärjestelmän tai muiden julkisesti tuettujen kyytien kehittämistä myös jatkossa.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa ei ole linjauksia taksimatkojen enimmäishintasääntelyn kehittämisestä tai muiden kuin ensihoidon matkakorvausten järjestämis- ja rahoitusvastuun siirtämisestä. Edellä mainituin perustein sairausvakuutuslain taksin käytön korvauksia koskevan enimmäishintasääntelyn jatkaminen toistaiseksi voimassa olevana turvaa vakuutettujen mahdollisuuksia päästä terveydenhuollon palveluihin sekä varmistaa matkakorvausten kustannusten ennakoitavuuden myös jatkossa.

Kokonaisuutena arvioiden Kela-taksien hinnanmuodostuksen voidaan katsoa toimineen hyvin. Enimmäishinnasta alaspäin tehtävät tarjoukset ovat osaltaan turvanneet sitä, että hinnat eivät voi lähteä hallitsemattomaan nousuun. Kansaneläkelaitoksen kilpailutuksissa saama tarjousten riittävä määrä toisaalta kertoo myös siitä, että palveluntuottajia on saatavilla riittävästi ja Kansaneläkelaitoksen korvaamia taksimatkoja on mahdollista tuottaa tehtyjen tarjousten mukaisilla hinnoilla. Kilpailullisilla markkinoilla tehtävien tarjousten voidaan katsoa sisältävän kohtuullisen voiton ja kilpailutusta on mahdollista kehittää myös ilman lainsäädäntömuutoksia. Valmistelussa on päädytty siihen, että enimmäishintasääntelyn jatkaminen muuttamalla se toistaiseksi voimassa olevaksi turvaa parhaiten Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksimatkojen saatavuuden asiakkaille. Lisäksi enimmäishintasääntelyn vakinaistaminen tekee sääntelystä ennakoitavaa, mikä on tärkeää taksialalla toimiville yrityksille. On kuitenkin tärkeää jatkossakin kehittää sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen kokonaisuutta sekä muutoinkin julkisesti tuettujen kyytien kokonaisuutta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on pystyä ennakoimaan sairausvakuutuksen matkakorvausmenojen suuruutta säätämällä sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen enimmäishinnoittelusta ja estää hintojen hallitsematonta tai ennakoimatonta nousua. Tavoitteena on turvata vakuutettujen hoitoon pääsyä yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta. Tavoitteena on myös, että vakuutetuille ei aiheutuisi taksimatkoista muuta maksuosuutta kuin sairausvakuutuslain mukainen omavastuuosuus. Tavoitteena on turvata kustannustehokkaan ja laadukkaan Kela-taksipalvelun toteutuminen ja saatavuus.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että 1.7.2018 voimaan tulleesta ja 31.12.2026 saakka voimassa olevasta sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishintasääntelystä säädettäisiin sairausvakuutuslaissa saman sisältöisenä toistaiseksi voimassa olevana.

Sairausvakuutuslakiin lisättäisiin toistaiseksi voimassa oleva valtuutussäännös valtioneuvoston asetuksen antamiselle. Asetuksella säädettäisiin sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinta, joka olisi samalla vakuutetulle taksin käytöstä aiheutuneiden matkakustannusten enimmäiskorvausperuste. Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskukseen välittämistä sairausvakuutuksesta korvattavista taksimatkoista voisi veloittaa enintään asetuksessa säädetyn enimmäishinnan. Alueella, jolla sellaista tilausvälityskeskusta ei ole, kyseinen enimmäishinta koskisi niitä taksimatkoja, joiden palvelujen tuottajan kanssa Kansaneläkelaitos on tehnyt sopimuksen.

Sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinta perustuisi jatkossakin matkakustannusten korvaamiseen varattuihin varoihin ja kuljetuksesta aiheutuviin kustannuksiin siten, että siihen sisältyisi kohtuullinen voitto.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Julkisesti tuettujen kyytien tarkoitus on turvata oikea-aikainen ja yhdenvertainen pääsy palveluihin. Kela-taksikyytejä voidaan käyttää, jos vakuutetun sairaus, vaikea vamma tai liikenneolosuhteet edellyttävät erityisajoneuvon käyttöä. Edellä aluvuossa 2.2 kuvatun mukaisesti terveys ja hyvinvointi vaihtelevat erilaisten tekijöiden, kuten sosioekonomisen aseman, sukupuolen, siviilisäädyn, asuinalueen sekä äidinkielen mukaan. Myös maantieteellisillä alueilla on merkitystä tarkasteltaessa terveyseroja ja muun muassa maaseudulla asuvat ovat raportoineet terveyspalvelujen saannin ongelmista hankalien matkojen takia.

Haavoittuvat väestöryhmät, kuten lapset ja nuoret, ikääntyneet, maahan muuttaneet ja pakolaiset, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, pienituloiset, vammaiset ja toimintarajoitteiset henkilöt sekä asunnottomat henkilöt ovat alttiimpia kärsimään erilaisista hyvinvoinnin vajeista, kuten köyhyydestä, syrjinnästä tai monista terveysongelmista⁴⁶. Tyydyttämätöntä palvelutarvetta on havaittu esimerkiksi monia sairauksia sairastavilla, työttömillä, huonoa terveyttä kokeneilla ja henkilöillä, joiden taustamaa on muu kuin Suomi⁴⁷. Haavoittuvassa asemassa olevat väestöryhmät ovat myös usein taloudellisesti epävakaassa asemassa tai pienituloisia⁴⁸. Enimmäishintasääntelyn säätäminen toistaiseksi voimassa olevaksi turvaisi myös osaltaan haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien pääsyä hoitoon, kun matkakustannukset olisivat jatkossakin ennakoitavissa.

Kela-taksipalveluita käyttävät erityisesti iäkkäämmät henkilöt. Yleisesti suurin palvelujen ja avun tarve keskittyy yksilöiden kahteen viimeiseen elinvuoteen⁴⁹. Pitkäsen (2022) mukaan Kela-taksien kilpailutuksesta hyötyvät eniten asiakkaat, jotka matkustavat harvoin ja tekevät lyhyitä matkoja. Paljon matkustavat asiakkaat puolestaan hyötyvät matkakatoista, jolloin heidän vuotuinen omavastuunsa rajautuu 300 euroon. Lisäksi kilpailutuksessa välityspalvelukeskukset on velvoitettu tarjoamaan asiakkaille ilmainen taksien tilauspuhelupalvelu. Taustalla on tavoite

⁴⁶ Laura Kestilä – Sakari Karvonen – Signe Jauhiainen – Hennamari Mikkola (toim.), Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. THL Työpaperi 14/2023.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos & Kela. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9>

⁴⁷ Lien Nguyen – Unto Häkkinen, Koettu tyydyttämätön terveyspalvelujen tarve ja terveyspalvelujen käyttö. Työpaperi 48/2022. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-973-3>

⁴⁸ Laura Kestilä – Sakari Karvonen – Signe Jauhiainen – Hennamari Mikkola (toim.), Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. THL Työpaperi 14/2023.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos & Kela. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9>

⁴⁹ Laura Kestilä – Sakari Karvonen – Signe Jauhiainen – Hennamari Mikkola (toim.), Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. THL Työpaperi 14/2023.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos & Kela. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9>

siitä, ettei asiakkaan taloudellinen tilanne estäisi terveydenhuollon matkojen tilaamista.⁵⁰ Matkakorvauksissa korvauksia saavat useammin pieni- kuin suurituloiset⁵¹. Aiemman tutkimuksen mukaan suuret omavastuuosuudet rajoittavat pienituloisten henkilöiden terveys- ja sosiaalipalveluiden käyttöä⁵². Invalidiliiton kyselyssä nykyinen omavastuun määrä koettiin liian korkeana kustannuksena⁵³.

Esityksessä ehdotetun enimmäishintasäätelyn vakinaistamisen ei arvioida vaikuttavan suoraan kotitalouksiin, sillä nykytilaan nähden ei esitetä korvattavuuden heikentämistä. Erilaisten kotitalouksien ja erityisesti niiden kotitalouksien, joihin kuuluu haavoittuvassa asemassa olevia ja jotka ovat pienituloisia, kannalta on tärkeää, että myös jatkossa turvataan kaikkien yhdenvertainen mahdollisuus saada Kansaneläkelaitoksen korvaamia taksikytyjä. Sillä, että kyydit eivät toteutuisi yhdenvertaisesti ja kohtuullisin kustannuksin, olisi negatiivisia vaikutuksia erilaisten kotitalouksien asemaan.

2.2.1.4 Vaikutukset yrityksiin

Edellä kuvatusti kaikki julkisesti korvattavat matkat muodostavat Suomen taksimarkkinoista noin 40 prosenttia ja osuus on syrjäseuduilla jopa tätä suurempi. Kela-kyytien osuus on noin kolmasosa taksialan liikevaihdosta ja Kela-kydeillä on siten suuri merkitys taksimarkkinoilla. Kaikissa maakunnissa toimii nykyisellä sopimuskaudella kaksi palveluntuottajaa. Ahvenanmaan maakunnassa hinnat määräytyvät enimmäishinnan perusteella.

Taksimarkkinat ovat kilpailulliset, kaksipuoliset markkinat, joilla tyypillistä on niin sanottu vertikaalinen integraatio välityskeskusten ja taksinkuljettajien / taksirytysten välillä. Siinä taksinkuljettajat joko omistavat välityskeskusten ja toimivat itsenäisinä yrittäjinä tai ovat siihen työsuhteessa, jolloin välityspalvelun omistavat ulkopuoliset. Lisäksi markkinoilla on myös muita malleja.⁵⁴ Kansaneläkelaitoksen järjestämässä kilpailutuksessa tilausvälityskeskukset tuottavat sekä välityspalvelun että järjestävät taksikytyien tuottamisen palkkaamalla taksinkuljettajia tai ostamalla taksirytyiltä kuljetuspalveluita.

Vuonna 2023 taksirytyksistä 64 prosenttia oli liikkeenharjoittajia, 32 prosenttia osakeyhtiöitä, 3 prosenttia kommandiittiyhtiöitä, 2 prosenttia avoimia yhtiöitä ja 0,1 prosenttia muita yrityksiä

⁵⁰ Visa Pitkänen, Kela-taksien kilpailutus säästää sekä asiakkaan että valtion rahoja. Kelan tutkimusblogi 23.8.2022. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/720678/kela-taksien-kilpailutus-saastaa-seka-asiakkaan-etta-valtion-rahoja> (10.4.2025).

⁵¹ Mikkola, Hennamari – Räsänen, Tapio, Kela-korvausten pienentyminen näkyy erityisesti pienituloisten korvauksissa – onko sairaanhoitojärjestelmä reilu? Kelan tutkimusblogi 22.11.2021. Saatavilla: <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/721756/kela-korvausten-pienentyminen-nakyy-erityisesti-pienituloisten-korvauksissa-onko-sairaanhoitovakuutusjarjestelma-reilu?types=tutkimusblogi&categories=1%C3%A4%C3%A4kkeet&order=latest> (28.7.2025).

⁵² Laura Kestilä – Sakari Karvonen – Signe Jauhiainen – Hennamari Mikkola (toim.), Väestön terveys- ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. THL Työpaperi 14/2023. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos & Kela. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9>

⁵³ Invalidiliitto, Kelan taksimatkojen tyytyväisyyskyselyn tuloksia. 3.1.2023. <https://www.invalidiliitto.fi/ajankohtaista/kelan-taksimatkojen-tyytyvaaisyyskyselyn-tuloksia> (21.3.2025).

⁵⁴ Elisa Luukkonen, Taksipalveluiden julkinen kilpailutus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 8/2021. Saatavilla: <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2021-kkv-selvityksia-8-2021-taksipalveluiden-julkinen-kilpailutus.pdf> (26.5.2025).

tarkasteltaessa taksiyritysten eri yritysmuotoja lukumäärään perustuen. Kun taksiyritysten eri yritysmuotoja tarkastellaan liikevaihtoon perustuen, oli kolmasosa taksiyrityksistä liikkeenharjoittajia ja vajaa kaksi kolmasosaa osakeyhtiöitä. Loput noin kolme prosenttia olivat kommandiittiyhtiöitä, avoimia yhtiöitä ja muita yrityksiä.⁵⁵ Yritykset ovat tyypillisesti kooltaan pieniä, muutaman taksin yrityksiä, joiden liikevaihto vuonna 2022 oli tyypillisesti 75 000 euroa⁵⁶ (mikro- ja pk-yrityksiä). Taksien välityspalveluita tarjoavat yritykset ovat liikevaihdoltaan merkittävästi suurempia kuin taksiyritykset (ks. alaluku 2.1). Tarkempaa tietoa esimerkiksi taksiyrittäjien sukupuoli- tai ikäjakaumasta ei ole ollut saatavilla⁵⁷.

Enimmäishintasääntely on Owl Groupin (2025) selvityksen mukaan nähty taksitoimijoiden keskuudessa pääasiassa toimivana mallina, vaikka kehitysehdotuksia on edellä kuvatusti myös esitetty. Kohtuullisen voiton arvioinnin osalta taksiyrittäjät ovat tuoneet esille kaksipuolisiin markkinoihin liittyviä näkökulmia, kuten kysymyksen siitä, kenen voitosta, yrittäjän vai tilausvälityskeskukseen, on kyse.⁵⁸ Kela-taksikyyttejä ei ole arvioitu taksiyrittäjien keskuudessa yhtä kannattavaksi kuin muita julkisesti tuettuja kyytejä, mutta samalla kyytien ajamiseen on kuitenkin halukkuutta⁵⁹. Toisaalta Kela-kyydeissä esimerkiksi riski kysynnän heikkenemisestä on pieni ja niistä saatava tulo vakaata, minkä takia myös matalampi voittoprosentti voi olla perusteltua⁶⁰. Yleisesti voidaan todeta, että riskin suuruus vaikuttaa myös siihen, miten kohtuullista voittoa arvioidaan (ks. alaluku 2.4.2). Tämä voi selittää osittain sitä, miksi Kela-kyytien ajamiselle on esitettyistä haasteista huolimatta kuitenkin halukkuutta.

Välityspalveluille tai taksiyrittäjille tosiasiaa jäävän voiton määrästä ei ole olemassa kattavaa tilasto- ja tutkimustietoa. Yhtäältä kohtuullisen voiton yksiselitteinen määrittäminen sairausvakuutuslaissa esimerkiksi tietyn prosenttiosuuden näkökulmasta ei ole valmistelussa hyödynnettyjen tutkimusten ja selvitysten perusteella myöskään täysin mahdollista tai toisaalta ylipäänsä mielekäästä esimerkiksi johtuen riskien merkitysten ajallisesta vaihtelusta. Kela-taksipalvelut hankitaan nykytilanteessa kilpailullisilta markkinoilta ja niin palvelun hinta kuin esimerkiksi sen sisältämä kohtuullinen voitto määrittyy tosiasiallisesti kilpailutuksen kautta. Lisäksi toimeenpanon näkökulmasta Kansaneläkelaitos on muuttanut hankintaansa niin, että nykyisellä sopimuskaudella jokaisen maakunnan alueella toimii kaksi tilausvälityskeskusta. Tällaisella kilpailun lisääntymisellä voi olla myönteisiä vaikutuksia siihen, että palvelujen käyttäjien lisäksi myös taksiyrittäjät voivat lähtökohtaisesti valita sopivan tilausvälityskeskukseen. Tällä voidaankin ehkäistä haitallisen markkinavoiman syntymistä

⁵⁵ Suomen Taksiliitto. Taksimarkkinoiden tilannekuva. 2025. Saatavilla: https://www.taksiliitto.fi/wp-content/uploads/2025/02/Taksiliitto_kaaviot_2025_ruutu.pdf (19.6.2025). Esitetyt tiedot perustuvat Tilastokeskuksen vuoden 2023 tietoihin.

⁵⁶ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Saatavilla: <https://tieto.trafficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025).

⁵⁷ ks. myös Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025). Selvityksessä todetaan, ettei taksinkuljettajien ikärakenteesta tai eläköitymisestä ole saatavilla tarkkoja tilastotietoja, mutta yleensä väestön ikääntyminen vaikuttaa myös taksialalla.

⁵⁸ Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

⁵⁹ Mika Saastamoinen – Anni Väättänen – Antti Sieppi, Taksiyrittäjien näkemyksiä taksimarkkinasta. Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 8/2023.

⁶⁰ ks. Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

Kansaneläkelaitoksen kilpailutuksen voittaneelle välityskeskukselle, mikä voisi vaikuttaa negatiivisesti esimerkiksi markkinoille tuloon.

Enimmäishintasääntelyn tehtävä on toimia mekanismina, joka hillitsee hintojen hallitsematonta nousua. Toistaiseksi kilpailutuksen myötä syntyneet palvelujen hinnat ovat alittaneet enimmäishinnat. Siten enimmäishintasääntely ei ole esimerkiksi ohjannut hinnanmuodostusta toimimalla niin sanottuna kattohintana, josta ollaan valmiita maksamaan. Tarjouksia on myös saatu riittävästi, mikä viittaa siihen, ettei enimmäishinta ole asetettu liian alas. Enimmäishinnasta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Enimmäishintasääntelyn muuttamista toistaiseksi voimassa olevaksi voidaan pitää perusteltuna yritysten näkökulmasta, sillä se lisää sääntelyn ennakoitavuutta. Määräaikainen sääntely on ollut voimassa jo 1.7.2018 alkaen. Siten sen, että enimmäishintasääntely muutettaisiin toistaiseksi voimassa olevaksi, ei arvioida olevan merkittävä muutos nykytilaan verrattuna. Esityksen mukaan enimmäishinnoista säädettäisiin jatkossakin valtioneuvoston asetuksella. Hinnan arvioinnissa on hyödynnetty taksi- ja sairaankuljetusliikenteen kustannusindeksejä. Myös muita tietoja on mahdollista hyödyntää vuosittain annettavan asetuksen valmistelun yhteydessä. Lisäksi esimerkiksi esteettömien kuljetusten taksaluokkia on mahdollista arvioida asetuksen valmistelun yhteydessä. Kansaneläkelaitoksen toteuttamaa kilpailutusta on myös mahdollista kehittää osana toimeenpanotyötä.

4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön enimmäishintaa ja korvausperustetta koskevien säännösten muuttamisella toistaiseksi voimassa olevaksi ei arvioida olevan korvausmenoja lisääviä vaikutuksia.

Esityksen mukaan enimmäishinnoista säädettäisiin edelleen valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen mukainen enimmäishinta tulisi käytännössä suoraan sovellettavaksi vain, jos palveluntuottaja, jonka kanssa sopimus on tehty, ei pystyisikään tuottamaan palvelua tai kilpailutus esimerkiksi viivästyisi ja sopimuksia ei saataisi tehtyä ajoissa. Sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön enimmäishintaa ja korvausperustetta koskevien väliaikaisten säännösten vakinaistamisella on mahdollisesti hintojen hallitsematonta nousua hillitsevä vaikutus Kansaneläkelaitoksen tulevilla taksimatkoja koskevissa hankinnoissa. Asetuksella säädettävä enimmäishinta toimisi kilpailutuksissa hintojen ylärajana, eikä Kansaneläkelaitos voisi tehdä sopimuksia enimmäishintaa korkeammista taksimatkojen hinnoista. Tätä kautta asetuksella on välillisiä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Enimmäishintasääntelyn säätäminen toistaiseksi voimassa olevaksi voidaan myös katsoa tukevan julkiselle taloudelle syntyvien kustannusten ennakoitavuutta ja suunnitelmallisuutta.

Ehdotetut muutokset eivät Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan vaikuttaisi matkakorvausten toimeenpanoon liittyvään työmäärään. Matkakorvausjärjestelmää on mahdollista kehittää myös ilman muutoksia sääntelyyn. Tällöin kehittäminen tapahtuisi osana Kansaneläkelaitoksen toimeenpanotyötä. Aiempien tutkimusten mukaan Kela-kyytien kilpailuttaminen on tuonut julkiselle sektorille säästöjä verrattuna malliin, jossa hinnat määräytyisivät valtioneuvoston asettamien enimmäishintojen perusteella⁶¹.

⁶¹ esim. Iiro Ahomäki – Visa Pitkänen – Antti Sieppi – Anni Väättänen, Procurement of publicly reimbursed taxi services. Working Papers 2/2024. Finnish Competition and Consumer Authority

4.2.2 Ympäristövaikutukset

Sähköinen kalusto on yleistynyt taksiliikenteessä. Vuoden 2020 alussa sähköisiä takseja (täyssähköautoja tai ladattavia hybridejä) oli noin 129, kun vuoden 2023 lopulla niitä oli noin 2 600⁶². Sähköautot ja hybridit muodostivat vuonna 2024 noin kolmasosan kaikkien taksien käyttövoimasta, mutta yli puolet takseista oli kuitenkin dieselkäyttöisiä⁶³. Kansaneläkelaitoksen korvaamia taksimatkoja ajettiin puhtailla ajoneuvoilla noin 24 miljoonaa kilometriä vuonna 2024. Ajettujen kilometrien määrä on noin kolminkertaistunut verrattaessa vuoden 2024 lukuja vuoden 2023 lukuihin. Joulukuussa 2024 Kansaneläkelaitoksen korvaamissa taksimatkoissa oli toiminnassa yhteensä noin 2 000 puhdasta ajoneuvoa. Vuonna 2024 taksimatkoista 5 prosenttia oli yhdisteltyjä. Matkojen yhdistely paitsi hillitsee korvausmenoja myös vähentää ajokilometrejä.

Taksimarkkinoilla toimivien ajoneuvojen keski-ikä on ollut vuoden 2023 lopulla 4,26 vuotta. Esteettömät ajoneuvot ovat keskimäärin tavanomaisia ajoneuvoja vanhempia. Owl Groupin selvityksessä tuodaan esille kohtuullisen voiton arvioinnin yhteydessä, että erityisesti esteettömien ajoneuvojen hankinta- ja ylläpitokustannuksien osalta nykyinen järjestelmä ei mahdollista erityisesti taksiyrittäjien näkökulmasta riittävää korvausta⁶⁴, ja samanlaisia vaikutuksia voisi olla myös koskien investointeja puhtaisiin ja energiatehokkaisiin ajoneuvoihin.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan suoria vaikutuksia ympäristöön. Taksimarkkinat ovat kilpailulliset ja palvelujen hinnat syntyvät Manner-Suomessa kilpailutuksen kautta nykytilanteessa. Muutokset taksimarkkinoilla, kuten puhtaiden ajoneuvojen käytön yleistyminen, heijastuvat myös Kela-takseihin. Korvausten suuruudesta säädettäisiin myös jatkossa valtioneuvoston asetuksessa.

4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.2.1 Yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo

Kela-kyytien toteutumattomuus vaarantaisi Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden toteutumisen. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Kyytien toteutumattomuus vaarantaisi myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetyn oikeuden, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön

(KKV). Saatavilla: <https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/working-papers/procurement-of-publicly-reimbursed-taxi-services/> (19.5.2025).

⁶² Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025.

Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (9.6.2025).

⁶³ Suomen Taksiliitto. Taksimarkkinoiden tilannekuva. 2025. Saatavilla: https://www.taksiliitto.fi/wp-content/uploads/2025/02/Taksiliitto_kaaviot_2025_ruutu.pdf (19.6.2025). Esitetyt tiedot perustuvat Traficomien vuoden 2024 tietoihin.

⁶⁴ Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

terveyttä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Naiset ovat saaneet hieman miehiä useammin korvauksia Kela-taksimatkoista viime vuosina. Naisille on korvattu jokaisena tarkasteluvuotena 2022, 2023 ja 2024 yhteensä 54 prosenttia taksimatkoista. Kela-taksikydyt painottuvat pääasiassa iäkkäämpiin henkilöihin. Vuonna 2020 suomalaisten miesten elinajanodote oli 79 vuotta ja naisten 85 vuotta⁶⁵; naisia on miehiä enemmän vanhemmissa ikäluokissa⁶⁶.

Nguyen ja Häkkinen (2022) havaitsivat tarkastelussaan, että naisilla oli miehiin nähden useammin tyydyttämätöntä terveystalvelujen tarvetta⁶⁷. Yleisesti ottaen hyvinvointiin liittyy paljon sukupuoleen pohjautuvia eroja, jotka myös kumuloituvat tarkasteltaessa eroja muiden tekijöiden, kuten koulutustaustan, työmarkkina-aseman, syntyperän ja asuinpaikan mukaan (risteävä eriarvoisuus). Esimerkiksi miehillä tuloerojen vaikutus menetettyihin elinvuosii on naisia voimakkaampaa.⁶⁸ Laihialan ja Ohisalon (2017) mukaan miestapaisessa köyhyydessä hyvinvoinnin eriarvoisuus kasautuu keski-ikäisille työttömille miehille, kun naistapaisessa köyhyydessä taas korostuu yksinasuminen ja köyhyyden kasaantuminen erityisesti iäkkäämmille, eläkkeellä oleville naisille⁶⁹. Edellä kuvatusti haavoittuvat ryhmät, kuten seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, on havaittu olevan alttiimpia kärsimään erilaisista hyvinvoinnin vajeista⁷⁰.

Esityksessä ehdotetun enimmäishintasääntelyn vakinaistamisen ei arvioida vaikuttavan sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumiseen, sillä nykytilaan nähden ei esitetä korvattavuuden heikentämistä. Sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisen kannalta on tärkeää, että myös jatkossa turvataan kaikkien yhdenvertainen mahdollisuus saada Kansaneläkelaitoksen korvaamia taksikyhtejä. Sillä, että kydyt eivät toteutuisi, voisi olla negatiivisia vaikutuksia myös sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumiseen palveluihin pääsässä.

4.2.2.2 Lapset ja nuoret

Suomi on ratifioinut YK:n yleissopimuksen lapsen oikeuksista (LOS, SopS 59 ja 60/1991) ja sen kolme lisäpöytäkirjaa. Sopimuksessa tarkoitetaan lapsella alle 18-vuotiaa henkilöä. Yleissopimuksen tavoitteena on edistää ihmisoikeuksien toteutumista lasten osalta. Yleissopimus velvoittaa arvioimaan lapsen edun toteutumista ja antamaan sille etusijan. Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksikydytien asiakkaina on myös lapsia. Matkat suuntautuvat

⁶⁵ Seppo Koskinen, Elinajanodote. Lääkärikirja Duodecim. 1.11.2021. Saatavilla: <https://www.terveyskirjasto.fi/dlk01025#s1> (12.6.2025).

⁶⁶ Tilastokeskus, Väestö ja yhteiskunta: Väestön ikärakenne 31.12.2024 ja väestöennuste 2075. Saatavilla: https://stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#vaeston-ikarakenne (12.6.2025).

⁶⁷ Lien Nguyen – Unto Häkkinen, Koettu tyydyttämätön terveystalvelujen tarve ja terveystalvelujen käyttö. Työpäpöri 48/2022. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-973-3>

⁶⁸ Laura Kestilä – Sakari Karvonen – Signe Jauhiainen – Hennemari Mikkola (toim.), Väestön terveysten ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. THL Työpäpöri 14/2023. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos & Kela. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9>

⁶⁹ Tuomo Laihiala – Maria Ohisalo, Leipäjönöt sukupuolisen ja sosiaalisen eriarvoisuuden mittarina. Sosiologia, 2/2017, s. 128–148.

⁷⁰ ks. Laura Kestilä – Sakari Karvonen – Signe Jauhiainen – Hennemari Mikkola (toim.), Väestön terveysten ja hyvinvointikatsaus 2023: tavoitteena sosiaalisesti kestävä Suomi. THL Työpäpöri 14/2023. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos & Kela. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-072-9>

terveydenhuollon palveluihin tai Kansaneläkelaitoksen tai julkisen terveydenhuollon järjestämään kuntoutukseen. Lapsen edun toteutumisen kannalta on tärkeää, että tarpeelliset taksikyydit toteutuvat suunnitellusti ja oikea-aikaisesti. Lapsiasiakkaiden kannalta on myös tärkeää, että saattajan käyttö on tarvittaessa mahdollista.

Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksimatkojen asiakkaina on lapsen oikeuksien sopimuksessa tarkoitettuja lapsia eli alle 18-vuotiaita henkilöitä. Heidän osaltaan on arvioitava lapsen oikeuksien sopimuksessa turvattujen oikeuksien toteutuminen. Esityksessä ehdotetun enimmäishintasääntelyn muuttaminen toistaiseksi voimassa olevaksi ei arvioida vaikuttavan lapsen oikeuksien toteutumista heikentävästi, koska nykytilaan nähden ei esitetä taksikyytien korvattavuuden heikentämistä. Enimmäishintasääntelyn vakainaistaminen vaikuttaisi välillisesti lapsen oikeuksien toteutumiseen siten, että sääntelyn jatkuvuuden varmistaminen turvaisi myös lasten oikeudet ja mahdollisuudet käyttää Kansaneläkelaitoksen korvaamia taksikyytejä.

4.2.2.3 Vammaiset henkilöt

Suomi on ratifioinut YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (vammaisyleissopimus, SopS 26 ja 27/2016) ja sen valinnaisen lisäpöytäkirjan. Vammaisyleissopimuksen mukaan tulee turvata vammaisten henkilöiden oikeudet ja pääsy terveydenhuollon palveluihin ja kuntoutukseen. Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksikyytien kokonaisuus osaltaan tukee oikea-aikaista palveluihin pääsyä. Esityksen ehdotuksella ei arvioida olevan vammaisten henkilöiden oikeuksia heikentäviä vaikutuksia, koska nykytilaan nähden ei esitetä heikennyksiä taksikyytien korvaamiseen. Esitetty enimmäishintasääntelyn vakainaistaminen vaikuttaisi välillisesti vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseen siten, että sääntelyn jatkuvuuden varmistaminen turvaisi Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksikyytien toteutumista myös jatkossa.

Esteettömien ajoneuvojen ja muiden erityiskulkuneuvojen saatavuus Kansaneläkelaitoksen korvaamissa taksikyydeissä koskee myös vammaisia henkilöitä, joilla on tarve erityiskulkuneuvon käytölle. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnitti mietinnössään (StVM 10/2024 vp, s. 3) huomiota esteettömien ajoneuvojen saatavuuteen. Valiokunta piti tärkeänä, että isojen esteettömien ajoneuvojen saatavuutta ja enimmäishinnoista annettavan asetuksen hintarakenteen sekä maksuluokkien vaikutuksia arvioidaan, jotta esteettömien ajoneuvojen korkeammat hankinta-, ylläpito- ja käyttökustannukset voidaan tarvittaessa ottaa huomioon asetuksen valmistelussa, kun se on Kansaneläkelaitoksen ja palveluntuottajien välisten sopimusten sopimuskausien kannalta mahdollista. Sopimuskauden aikana taksaluokkiin tai asetuksen rakenteeseen tehtävät muutokset merkitsisivät olennaista muutosta sopimuksen ehtoihin nähden. On tärkeää, että esteettömien ajoneuvojen saatavuus turvataan myös jatkossa. Muun muassa taksaluokkia ja muita korvauksia, joilla saatavuutta voisi olla mahdollista turvata, voidaan arvioida valtioneuvoston asetuksen valmistelun yhteydessä. Nyt ehdotettu muutos säätää sairausvakuutuslaissa enimmäishintasääntely toistaiseksi voimassa olevaksi ei siten estäisi tällaista arviointia.

4.2.2.4 Työllisyysvaikutukset

Työvoiman saatavuudella on keskeinen merkitys taksiliikennemarkkinoilla. Traficomien mukaan kiristyneellä kilpailulla voi olla vaikutuksia niin työstä kertyviin ansioihin kuin sen myötä ammatin houkuttelevuuteen. Alalta on poistunut työvoimaa esimerkiksi eläköitymisen kautta, eikä päätoimiseksi kuljettajaksi hakeuduta välttämättä samassa määrin. On myös

mahdollista, että osa päätoimisista kuljettajista on siirtynyt kokoaikaisuudesta osa-aikaisuuteen, kun kysyntä harvemmin asutuilla seuduilla on vähentynyt.⁷¹

Enimmäishintasääntelyn muuttamisella toistaiseksi voimassa olevaksi ei arvioida olevan suoraan vaikutuksia työllisyyteen tai työelämään, koska Kela-taksipalvelut hankitaan kilpailullisilta markkinoilta. Mikäli taksimarkkinat muuttuisivat olennaisesti, tulisi enimmäishintasääntelyn kehittämistä arvioida myös työllisyysvaikutusten osalta uudelleen. Yleisesti julkisesti tuetuilla kyydeillä on kuitenkin suuri merkitys taksimarkkinoilla, ja sitä kautta ne myös työllistävät taksialan toimijoita paljon.

4.2.2.5 Vaikutukset Ahvenanmaan maakuntaan

Ahvenanmaan maakunta on autonominen ja ruotsinkielinen osa Suomea. Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnollisesta asemasta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991, itsehallintolaki). Itsehallintolaissa on myös säännökset toimivallanjaosta Ahvenanmaan maakunnan ja Suomen valtakunnan välillä.

Ahvenanmaan maakunnassa Kansaneläkelaitoksen korvaamat taksimatkat korvataan enimmäishintasääntelyn mukaisesti. Kansaneläkelaitos on tehnyt sopimukset palveluntuottajien kanssa ja Ahvenanmaan maakunnassa asiakas voi tilata taksin suoraan autoilijalta.

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan Ahvenanmaan maakuntaa koskevia vaikutuksia. Menettely jatkuisi Ahvenanmaan maakunnassa nykyistä vastaavasti. Enimmäishintasääntelyn muuttamista toistaiseksi voimassa olevaksi voidaan pitää perusteltuna myös esimerkiksi Ahvenanmaan maakunnan alueella olevien taksitoimijoiden näkökulmasta, sillä se lisäisi sääntelyn ennakoitavuutta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Enimmäishintasääntelystä luopuminen

Esityksen valmistelun yhteydessä on arvioitu myös muita toteuttamisvaihtoehtoja vakuutettujen tekemien, sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen toteutumisen turvaamiseksi.

Yksi vaihtoehto on enimmäishintasääntelystä luopuminen. Tällöin enimmäishinnasta ei enää säädettäisi sairausvakuutuslaissa ja enimmäishintaa koskevassa valtioneuvoston asetuksessa, vaan markkinat määrittelisivät matkan hinnan. Sairausvakuutuksesta korvattaisiin vakuutetulle taksin käytön kustannus kohtuullisin osin. Tämä tarkoittaisi perusoikeusmyönteisellä laintulkinnalla täyden hinnan korvaamista vakuutetun omavastuun ylittävältä osalta. Mikäli enimmäishintasääntelyä korvattaville taksimatkoille ei enää olisi, kilpailutuksissa ei olisi hinnoille ylärajaa, jolloin hinnat mahdollisesti nousisivat ja korvauksille varattujen varojen riittävyden arvioiminen vaikeutuisi.

Tilanteesta saattaisi aiheutua myös kotitalouksille nykyistä enemmän kustannuksia, mikäli taksimatkan kustannukset ylittäisivät sairausvakuutuslain 4 luvun 8 §:n 1 momentin mukaiset

⁷¹ Traficom, Taksiliikennemarkkinoiden tilannekuva. Julkaistu 28.06.2023, päivitetty 20.05.2025. Tieto.Traficom. Saatavilla: <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/taksiliikennemarkkinoiden-tilannekuva> (24.6.2025).

kohtuullisena pidetyt kustannukset ja asiakkaalle jäisi enemmän maksettavaa kuin nykyinen omavastuun määrä. Kotitalouksiin kohdistuva matkakustannusten kasvu voisi vaikuttaa tosiasiallisesti hoitoon pääsyyn, mikä voisi heikentää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisen oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveystalouteihin toteutumista.

Enimmäishintasääntelyä on kritisoitu edellä kuvatulla tavalla erityisesti siitä näkökulmasta, että taksiala on lähtökohtaisesti markkina, jolla on olemassa kilpailua. Kilpailluilta markkinoilta tapahtuva palveluiden hankkiminen voi perustua selkeästi markkinamekanismin varaan, eli kustannustaso asettuu kilpailluilla markkinoilla tasolle, jolla tarjoajat pystyvät toimimaan ja jonka ostaja on valmis maksamaan. Lisäksi enimmäishintasääntely voi Owl Group Oy:n (2025) selvityksessään haastatteleminen asiantuntijoiden mukaan joissain tapauksissa jopa nostaa hintatasoa, jos tarjoajat katsovat enimmäishinnan olevan niin sanottu kattohinta, joka palvelusta ollaan valmiita maksamaan. Enimmäishintasääntely voi myös selvityksen mukaan rajoittaa kilpailua, estää markkinoiden joustavaa toimintaa sekä välillisesti heikentää Kela-kyytien kannustavuutta.⁷² Voimassa olevan sopimuskauden mukaisesti jokaisessa maakunnassa on kaksi palveluntuottajaa, ja kilpailutukseen on saatu riittävästi tarjouksia. Kilpailutuksen kautta saadut sopimukset ovat alittaneet säädetty enimmäishinnat, eikä viitteitä esimerkiksi kattohinnan hintoja nostavasta vaikutuksesta ole toistaiseksi ollut.

Kilpailutus ilman hintasääntelyä voisi myös nostaa kustannuksia erityisesti niillä alueilla, joilla ei syntyisi aitoa kilpailua taksialan toimijoiden välille. Hintasääntelyllä voidaan siten katsoa olevan myös hintojen nousua hillitsevää vaikutusta, erityisesti niillä alueilla, joilla luontevaa kilpailua ja siten markkinamekanismin määrittämää luonnollista hintaa ei syntyisi.⁷³ Enimmäishintasääntely turvaa myös esimerkiksi sellaisia tilanteita, joissa kilpailutuksen kautta ei ole saatu tehtyä sopimusta palveluntuottajan kanssa tai palveluntuottaja ei enää pystyisi tuottamaan palvelua kesken sopimuskauden. Näin julkisesti tuetuille Kela-taksikyydeille olisi olemassa kattohintaa.

Enimmäishintasääntelystä luopumisella saattaisi olla matkakorvauskustannuksia nostava vaikutus, etenkin jos taksimatkojen hinnat muodostuisivat täysin markkinaehtoisesti. Korvauskustannusten noustessa myöskään matkojen yhdistelyllä ei saataisi nykyisen kilpailutuksen aikaansaamia säästöjä. Matkakorvauskustannusten kehitystä ei pystyttäisi todennäköisesti myöskään yhtä luotettavasti ennakoimaan tai arvioimaan. Ilman enimmäishintasääntelyä ei olisi sellaista mekanismia, jolla voitaisiin estää julkisista varoista korvattavien matkakustannusten hallitsematon nousu. Myös yleisesti taksimarkkinoiden sääntelyä koskeva uudistus on nostanut palvelujen hintoja joillakin alueilla, ja myös kuljetuksista saatava tulo on voinut vähentyä.⁷⁴ Kilpailun avautuminen ja sen vaikutus hintoihin ei ole toiminut siten kaikilla alueilla samalla tavoin. Sairausvakuutuslaissa enimmäishintasääntelystä kokonaan luopumisella olisi siten todennäköisesti eri alueilla erilaisia positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia.

Ahvenanmaan maakunnassa Kansaneläkelaitoksen korvaamat taksimatkat korvataan enimmäishintasääntelyn perusteella. Kansaneläkelaitos on tehnyt sopimukset palveluntuottajien

⁷² Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

⁷³ ks. myös Owl Group, Selvitys Kela-taksipalveluiden hintasääntelystä. 2025. Saatavilla: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM003:00/2025> (19.5.2025).

⁷⁴ Jan Jääskeläinen – Samuli Leppälä – Anni Väättänen, Effects of Taxi Market Deregulation: Evidence from a Natural Experiment. Working Papers 2/2023. Finnish Competition and Consumer Authority (KKV).

kanssa ja asiakas tilaa taksin poikkeuksellisesti suoraan autoilijalta. Mikäli enimmäishintasääntelystä luovuttaisiin, ei hinnoittelua voitaisi ohjata. Lisäksi voidaan olettaa, että jos taksipalvelua käyttävän asiakkaan omavastuuosuus pysyisi enimmäishintasääntelystä luopumisen jälkeen joka tapauksessa samanlaisena, ei asiakkaalla olisi kannustinta valita julkisen talouden näkökulmasta edullisinta palvelua. Asiakkaalla olisi taas kannuste kilpailuttaa palveluita silloin, jos omavastuuosuus perustuisi prosenttiosuuteen. Tällöin hoitoon pääsystä joutuisi todennäköisesti maksamaan enemmän niillä alueilla, jotka ovat hankalien liikenneyhteyksien päässä (syрjäseudut ja saaristo). Tämä vaarantaisi edellä esitetyllä tavalla perusoikeuksien toteutumisen.

Enimmäishintasääntelyn ja sitä koskevan valtioneuvoston asetuksessa olevan taksin käytön enimmäishinnan rakenne muodostuu eri maksuluokista, joista palveluntuottajat tarjoavat yhtä alennusprosenttia. Mikäli enimmäishintasääntelyä ei jatkettaisi, tulisi Kansaneläkelaitoksen järjestää taksipalvelua koskeva kilpailutus muulla tapaa siten, että taksimatka tarjottava ja maksettava hinta muodostuisi matkan perusteella edelleen yhteneväisin korvauserustein. Mallissa tulisi turvata niin hintavertailu, asiakkaille yhdenvertaiset korvauserusteet kuin selkeä korvauskäsittely Kansaneläkelaitoksen ratkaisutyössä.

5.1.2 Osittainen tai vaihteleva hintasääntely aluekohtaisesti

Valmistelun aikana on arvioitu myös vaihtoehtoa, jossa hintasääntelyä sovellettaisiin alueilla, joilla tarjontaa on vähemmän. Enimmäishinnan taso voisi myös vaihdella. Tässä vaihtoehtoisessa mallissa osalla alueista enimmäishintasääntelyä ei sovellettaisi, vaan korvattavan taksimatkan enimmäishinta muodostuisi markkinamekanismin mukaisesti. Enimmäishintasääntelyä noudatettaisiin niillä alueilla, joilla aitoa kilpailua ei arvioidaisi syntyvän. Sen taso voisi vaihdella alueen markkinoiden mukaisesti. Hintojen hallitsemattoman ja ennakoimattoman nousun ehkäisemiseksi näillä alueilla noudatettaisiin enimmäishintamallia kilpailutuksen pohjana.

Osittaisen hintasääntelyn mallia voisi pitää perusteltuna kustannusten nousun ehkäisemisen näkökulmasta, mutta toimeenpanon kannalta malli olisi haastava toteuttaa. Lisäksi malli asettaisi eri alueilla toimivat taksialan toimijat ja tilausvälityskeskukset keskenään erilaiseen asemaan toiminta-alueen perusteella. Mallia voisi pitää palveluntarjoajien kannalta epäyhdenvertaisena. Lisäksi olisi mahdotonta varmistua siitä, etteivät enimmäishintasääntelyn ulkopuolella olevilla alueilla tehtävissä kilpailutuksissa tarjotut hinnat kuitenkaan lähtisi hallitsemattomaan nousuun, kun enimmäishintasääntelyn tarjoamaa ylärajaa ei olisi mahdollista soveltaa. On myös havaittu, että hintojen hajonta on suurta paitsi alueittain, mutta myös alueiden sisällä on hajontaa⁷⁵. Tämä voisi vaikeuttaa enimmäishinnan tason luotettavaa arviointia myös alueen sisällä, vaikka erot tulevat pääasiassa esille vertailtaessa alueita keskenään. Tältäkin kannalta osittaista tai vaihtelevaa hintakattoa voisi olla vaikeaa asettaa ja siitä saatavat hyödyt voisivat jäädä vähäisiksi verrattuna nykytilaan.

5.1.3 Yhteenvedo vaihtoehtojen arvioinnista

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriössä on selvitetty erilaisia tapoja toteuttaa Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksikyytien hinnanmuodostusta. Keskeisiä vaihtoehtoja on kuvattu ja arvioitu yllä. Kokonaisuutena arvioiden

⁷⁵ Anni Väättänen – Jan Jääskeläinen, Mitä kuuluu taksimarkkinoille taksiuudistuksen jälkeen? Blogi, 8.10.2024. Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Saatavilla: <https://www.kkv.fi/blogit/kkv-blogi/mita-kuuluu-taksimarkkinoille-taksiuudistuksen-jalkeen/> (6.6.2025).

enimmäishintasääntelyä voidaan edelleen pitää perusteltuna mekanismina koskien sairausvakuutuksesta korvattavaa taksin käyttöä. Voisi olla mahdollista, että joissain tapauksissa kilpailutus ilman enimmäishintasääntelyä voisi muodostaa nykyisiä sopimuksia edullisemmän hinnan. Tätä näkemystä eivät kuitenkaan tue Kansaneläkelaitoksen aiemmin järjestämät kilpailutukset, vaan enimmäishinnan alittavia tarjouksia on saatu riittävästi. Lisäksi ei ole olemassa riittävää varmuutta tai takeita siitä, etteivätkö hinnat voisi myös nousta hallitsemattomasti.

Aluekohtaiset erot voivat olla suuria. Haja-asutusalueilla ja pitkien välimatkojen alueilla enimmäishintasääntelyn voidaan katsoa varmistavan riittävän vakaan hinnanmuodostuksen perusteen ja hillitsevän kustannusten ennakoimatonta kasvua. Osittaiseen tai vaihtelevaan hintasääntelyyn siirtyminen puolestaan monimutkaistaisi ja vaikeuttaisi toimeenpanoa merkittävästi, mistä syystä sitä ei ole pidetty varteenotettavana mallina. Osittaisen tai vaihtelevan hintasääntelyn vaikeutena olisi lisäksi haaste oikean alueellisen hintatason asettamisessa, mikä myös vaikeuttaisi toimeenpanoa merkittävästi. Lisäksi eri alueilla toimivat kuljetusalan yrittäjät olisivat keskenään epäyhdenvertaisessa asemassa, mikäli hintasääntely olisi alueittainen tai muuten rakenteeltaan vaihteleva.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella hallituksen esityksen valmistelussa on päädytty siihen, että enimmäishintasääntely on edelleen aiheellinen ja kokonaisuutena arvioiden toimivin tapa säännellä sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen kustannuksia, vaikka siihen liittyvä kritiikki onkin tunnistettu. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön Owl Group Oy:ltä tilaamassa selvityksessä on tunnistettu ja arvioitu erilaisia mahdollisuuksia kehittää sairausvakuutuksesta korvattavien taksikyytien kokonaisuutta. On tärkeää jatkossakin edelleen kehittää sairausvakuutuksesta korvattavien ja myös julkisesti tuettujen kyytien kokonaisuutta. Nyt esitetty enimmäishintasääntelyn säätäminen toistaiseksi voimassa olevaksi ei estä kehittämistä ja jatkoselvittämistä tulevaisuudessa.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros ajalla 19.6.–25.7.2025. Ohjeaika lyhyempi lausuntoaika johtuu esityksen valmisteluun varattavasta ajasta. Hallituksen esityksessä ei myöskään esitetä asiallisesti sisällöllisiä muutoksia nykytilaan nähden.

Lausuntoa pyydettiin yhteensä 23 taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi-palvelussa⁷⁶. Lausuntoja pyydettiin taksialan ja julkisen sektorin edustajilta, vammais-, sosiaali- ja terveysalan kattojärjestöiltä sekä työmarkkinatoimijoilta.

Määräaikaan mennessä lausuntoja saatiin yhteensä 15 kappaletta. Lausunnon jättivät seuraavat tahot: Ahvenanmaan maakunta, Akava ry, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Invalidiliitto ry, Kansaneläkelaitos, Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV, Kuluttajaliitto ry – Konsumentförbundet rf, Liikenne ja viestintävirasto Traficom, Menevä Oy, Näkövammaisten liitto ry, SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry, STTK ry, Suomen Taksiliitto ry, Vammaisfoorumi ry ja

⁷⁶ Lausuntopalvelu.fi, Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 4 luvun muuttamisesta. Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/301/2025. Saatavilla: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposallid=ed2c467a-5438-4d7d-8dcc-67e23b9b48af> (28.7.2025); Sosiaali- ja terveysministeriö, Lausuntopyyntö: Kela-taksien enimmäishintasääntely vakinaistettaisiin. Tiedote 19.6.2025. Saatavilla: <https://stm.fi/-/lausuntopyynto-kela-taksien-enimmaishintasaantely-vakinaistettaisiin> (19.6.2025).

vanhusasiavaltuutettu. Liikenne- ja viestintäministeriö ja valtiovarainministeriö ilmoittivat, että niillä ei ole asiaan lausuttavaa.

Esitystä Kansaneläkelaitoksen korvaamien taksimatkojen enimmäishintaa koskevan sääntelyn muuttamista toistaiseksi voimassa olevaksi pidettiin useissa lausunnoissa kannatettavana ja perusteltuna. Enimmäishintasääntelyn etuna esitettiin sääntelyn ennakoitavuus, jatkuvuus ja pitkäjänteisyys. Enimmäishintasääntely nähtiin esimerkiksi tarpeellisena keinona estää hintojen hallitsematon nousu ja turvata yhdenvertainen sekä oikea-aikainen hoitoon pääsy. Myös alueellisten erojen osalta todettiin, että enimmäishintasääntelyn vakinaistaminen on perusteltua, koska kaikilla alueilla ei välttämättä synny riittävää kilpailua. Vakuutettujen hoitoon pääsyn turvaamista pidettiin tärkeänä. Toisaalta lausunnoissa (esim. Taksiliitto ry ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV) tuotiin esille myös enimmäishintasääntelyyn liittyviä dubioita. Taksiliitto ry kannatti lausunnossaan enimmäishintasääntelystä luopumista.

KKV toi lausunnossaan esiin pääosin aiempia asiassa antamia lausuntoja vastaavia seikkoja. KKV katsoi, että sairausvakuutuslaissa olisi syytä säätää täsmällisemmin, miten enimmäishinnat tulisi määrittää. KKV:n näkemyksen mukaan hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa olisi vähintäänkin syytä mainita, että enimmäishintaan sisältyvän voiton arvioinnissa tulisi ottaa huomioon Kela-kyytien kilpailutuksissa saadut tarjoukset. Perusteluissa voitaisiin todeta, että kilpailutuksissa saatu tarjousten runsas määrä ja se, että tarjoukset alittavat selvästi säädetyt enimmäishinnat, viittaisi siihen, että säädettyihin enimmäishintoihin sisältyy vähintään kohtuulliseksi katsottava voitto. Tarjousten vähäinen määrä puolestaan voisi viitata siihen, ettei säädettyihin enimmäishintoihin sisälly kohtuullista voittoa. Esitystä on tältä osin täydennetty säännöskohtaisten perustelujen osalta.

Liikenne ja viestintävirasto Traficom toi lausunnossaan esiin tarpeen tämentää tiettyjä esityksessä käytettäviä käsitteitä (taksinkuljettaja ja taksiyrittäjä). Se pyysi varmistamaan, että esityksessä puhutaan taksinkuljettajasta silloin, kun kyseessä on henkilö, joka ajaa taksia ja taksiyrittäjästä silloin, kun kyse on henkilöstä, joka omistaa yrityksen, jolla taksitoimintaa harjoitetaan. Termien oikeellisuudella on merkitystä, kun tuotetaan palvelua, josta lausunolla olevassa hallituksen esityksessä on kyse. Esitystä on tältä osin pyritty tämentämään.

Useat lausunnonantajat toivat esille, että sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ja julkisesti tuettujen kyytien kokonaisuutta tulee yleisesti kehittää myös jatkossa. Kehittämisessä tulee huomioida esimerkiksi eri väestöryhmien tarpeet sekä alueellinen palveluiden saavutettavuus. Muutamien lausuntojen (esim. Hyvil Oy, SOSTE, Vammaisfoorumi) mukaan hyvinvointialueita, sosiaali- ja terveysjärjestöjä sekä vammaisjärjestöjä tulee kuulla ja siten antaa mahdollisuus osallistua jatkokehittämiseen ja antaa näkemyksiä myös valmisteluun koskien valtioneuvoston asetusta enimmäishinnasta. Lausunnoissa esitettyjä näkemyksiä koskien kuulemista pidetään tärkeinä, perustuen myös Yhdistyneiden Kansakuntien vammaissopimuksen 4 artiklan 3 kohtaan. Sairausvakuutuslain 7 a §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön on asetusta ja sen muutoksia valmisteltaessa kuultava Kansaneläkelaitosta ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä. Esityksen mukaisesti 7 a § säädettäisiin toistaiseksi voimassa olevaksi, jolloin kuuleminen valmistelun yhteydessä tulisi vielä erityisesti turvatuksi.

Jatkovalmistelussa on saadun lausuntopalautteen pohjalta täydennetty ja tarkennettu esitystä koskien erityisesti vaikutusten arviointia sekä vaihtoehtoisia ratkaisutapoja ja näin pyritty vastaamaan muutamissa lausunnoissa olleisiin dubioihin. Esityksessä ehdotettua enimmäishintasääntelymallin perusratkaisua ei ole muutettu. Enimmäishintasääntely on jatkovalmistelussa edelleen nähty tarkoituksenmukaisena ja toimivana tapana ehkäistä sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen kustannusten hallitsematonta ja

ennakoimatonta nousua. Lausuntokierroksella esiin nousseet huomiot on kuitenkin otettu tiedoksi järjestelmän jatkokehittämisessä huomioitavaksi.

Osa lausunnoista esiin nostetuista seikoista koskee sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta annettavan valtioneuvoston asetuksen alaan kuuluvia asioita (esim. asetuksen rakenne ja taksaluokat, avustamislisä, luokseajokorvaus, esteettömien ajoneuvojen saatavuuden parantaminen). Asetus tulee valmisteltavaksi syksyllä 2025. Valmistelun yhteydessä järjestetään lausuntokierros, jonka aikana on mahdollista lausua myös näistä seikoista. Asetuksen valmistelussa otetaan kuitenkin huomioon myös asiassa jo nyt käsillä olevan esityksen lausuntokierroksen aikana lausunnoissa esiin tuodut asetuksen alaan kuuluvat huomiot. Osassa lausunnoista tuodaan esiin taksimatkojen kilpailutukseen liittyviä seikkoja. Kilpailutus ja muut sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen toimeenpanoon liittyvät asiat kuuluvat Kansaneläkelaitoksen toimivaltaan, eikä niihin siten voida ottaa kantaa hallituksen esityksessä tai lainsäädännössä. Nämä lausunnoissa esiin tuodut seikat on kuitenkin saatettu Kansaneläkelaitoksen tietoon.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Sairausvakuutuslaki

4 luku Matkakustannusten korvaaminen

7 a §. *Sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinta.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi enimmäishinnasta, jota kuljetuspalvelujen tuottajat voisivat periä vakuutetulta sairausvakuutuksesta korvattavista taksimatkoista. Pykälä vastaa sisällöltään aiempaa määräaikaista sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan sairausvakuutuksesta vakuutetulta perittävästä enimmäishinnasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella säädettävä enimmäishinta perustuisi käytävissä oleviin varoihin ja kuljetuksesta aiheutuviin kustannuksiin siten, että siihen sisältyisi kohtuullinen voitto. Kilpailutuksissa saatu tarjousten runsas määrä ja se, että tarjoukset alittavat selvästi säädetyt enimmäishinnat, viittaisi siihen, että säädettyihin enimmäishintoihin sisältyy vähintään kohtuulliseksi katsottava voitto. Tarjousten vähäinen määrä puolestaan voisi viitata siihen, ettei säädettyihin enimmäishintoihin sisälly kohtuullista voittoa. Asetuksella säädettävä enimmäishintaa voitaisiin muuttaa tarvittaessa esimerkiksi kuljetuksesta aiheutuvien kustannusten muuttuessa. Kustannusmuutoksia ja hintaan sisältyvää voittoa voitaisiin arvioida erilaisten tilastoaineistojen avulla. Kustannusmuutosten arvioinnissa voitaisiin hyödyntää esimerkiksi taksiliikenteen kustannusindeksiä. Enimmäishintaa koskevaa asetusta ja sen muutosta valmisteltaessa sosiaali- ja terveysministeriön olisi kuultava Kansaneläkelaitosta ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin 1 momentissa tarkoitetun sairausvakuutuksen taksimatkojen enimmäishinnan olevan se enimmäishinta, jota Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen tehneen tilausvälityskeskuksen välittämiä taksimatkoja ajava palvelujen tuottaja saisi veloittaa sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen osalta. Alueella, jolla ei ole tällaista tilausvälityskeskusta, kuten nykyisin Ahvenanmaan maakunnassa, enimmäishinta koskisi niiden palvelujen tuottajien hinnoittelua, joiden kanssa Kansaneläkelaitos olisi tehnyt sopimuksen sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ajamisesta.

8 §. *Matkakustannusten korvauksen peruste ja korvaustaksan vahvistaminen.* Pykälän 2 momentin mukaan taksin käytön korvausperusteena käytettäisiin sairausvakuutuksesta

korvattavan taksimatkan enimmäishintaa, jollei Kansaneläkelaitos olisi sopinut palvelujen tuottajan kanssa enimmäishintaa edullisemmasta hinnoittelusta. Käytettäessä muuta taksia vakuutetulle maksetaan matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset. Momentti vastaisi sisällöltään aiempaa määräaikaista sääntelyä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esitetyn sairausvakuutuslain 4 luvun 7 a §:n 1 momentin mukaan sairausvakuutuksesta korvattavasta taksimatkasta vakuutetulta perittävästä enimmäishinnasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, kuten aiemmassa määräaikaaisessa sääntelyssä. Asetuksessa vahvistettaisiin enimmäishinta, jota sovellettaisiin Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskukseen välittämiin taksimatkoihin. Asetus annettaisiin määräaikaaisena, koska yksityisen kuljetusliikenteen kustannusmuutoksia ja hintaan sisältyvää kohtuullista voittoa tulee arvioida määräajoin. Sosiaali- ja terveysministeriön on asetusta ja sen muutoksia valmisteltaessa kuultava Kansaneläkelaitosta ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä.

Valtioneuvoston asetuksessa sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2025 (876/2024) säädetään enimmäishinnasta, joka muodostuu asetuksen 1 §:n mukaan perusmaksusta, ajomatkamaksusta, odotusmaksusta, avustamislisästä ja arvonlisäveron osuudesta⁷⁷. 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. Enimmäishinta perustuu kustannusten ohella korvauksiin käytettävissä oleviin varoihin.

Enimmäishinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen rakenne on pysynyt samanlaisena alusta lähtien. Hintarakenne vaikuttaa autoilijoiden kannustimiin tarjota erilaisia kyytejä. Saatavuushaasteita on ilmennyt jossain määrin 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. Yleisesti Kela-kyydit toteutuvat kuitenkin palveluntuottajilta saatujen tietojen perusteella hyvin ja alle 0,1 prosenttia matkoista jää toteutumatta.

Asetuksen hintarakennetta ja sen mukaisten maksuluokkien keskinäisiä suhteita ja niiden vaikutuksia olisi tarpeen arvioida. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta (StVM 10/2024 vp, s. 3). Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että isojen esteettömien ajoneuvojen saatavuutta ja enimmäishinnoista annettavan asetuksen hintarakenteen sekä maksuluokkien vaikutuksia arvioidaan, jotta esteettömien ajoneuvojen korkeammat hankinta-, ylläpito- ja käyttökustannukset voidaan tarvittaessa ottaa huomioon asetuksen valmistelussa.

Kansaneläkelaitoksen ja sen kilpailuttamien palveluntuottajien välinen 31.12.2024 asti jatkunut sopimuskausi optiovuosineen rajoittaa kuitenkin sitä, kuinka paljon enimmäishintojen rakennetta sopimuskauden aikana voidaan muuttaa. Kansaneläkelaitos on ottanut käyttöön

⁷⁷ Valtioneuvoston asetus sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2024 (1113/2023)

sopimuksen optiovuodet 2025 ja 2026. Kansaneläkelaitoksen ja palveluntuottajien väliset hinnat on sovittu nykyisen taksarakenteen mukaisesti, ja taksarakennetta muutettaessa sopimuksen hintojen vastaavat muutokset merkitsisivät hankintalaissa tarkoitettua sopimuksen olennaista muuttamista. Siksi asetuksen hintarakennetta ei ole kesken sopimuskauden mahdollista muuttaa, mutta asetuksen hintarakennetta on tarpeen arvioida, siten kuin se on sopimuskausien puitteissa mahdollista.

Hallituksen esityksen liitteeksi on otettu luonnos sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2026 annettavasta valtioneuvoston asetuksesta. Asetusluonnokseen täydennetään ajankohtaiset euromääräiset korvaukset siinä vaiheessa, kun tilastokeskus on julkaissut vuoden viimeisen taksiliikenteen kustannusindeksin lokakuussa 2025.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2027.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 19 §:n 3 momentin perusteella julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Säännös velvoittaa julkisen vallan turvaamaan palvelujen saatavuuden. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa perustuslakivaliokunta on pitänyt lähtökohtana sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993; PeVL 30/2008). Asiakasmaksujen osalta perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslain 19 §:n 3 momenttiin kiinnittyvät sosiaali- ja terveyspalveluista perittävät asiakasmaksut eivät saa suuruudeltaan siirtää palveluita niitä tarvitsevien ulottumattomiin (PeVL 8/1999 vp; PeVL 39/1996). Perustuslakivaliokunnan kannanottojen mukaan palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeudet, kuten perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö (PeVL 67/2014; PeVL 63/2016).

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkieltö, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä lueteltujen erotteluperusteiden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen muu syy voi olla esimerkiksi asuinpaikka (HE 309/1993 vp; PeVL 31/2014).

Sairausvakuutuslaki toteuttaa osaltaan perustuslain vaatimusta riittävästä sosiaali- ja terveyspalveluista. Sairausvakuutuslakiin perustuvien matkakorvausten tarkoituksena on turvata vakuutettujen yhdenvertainen oikeus saada tutkimusta ja hoitoa asuinpaikasta riippumatta korvaamalla osa sairauden, raskauden tai synnytyksen vuoksi tehdyn matkan aiheuttamista tarpeellisista kustannuksista. Pahimmassa tapauksessa matkakustannusten suuruus voi muodostaa tosiallisen esteen terveyspalvelujen käyttämiselle ja siten vaarantaa perusoikeuden toteutumisen (PeVL 52/2017 vp).

Ehdotetun lain mukaan vakuutetulle ei aiheutuisi taksimatkasta muuta maksuosuutta kuin sairausvakuutuslain mukainen omavastuuosuus, mikä turvaisi osaltaan perustuslain vaatimusta riittävästä terveyspalveluista. Mikäli vakuutetulle voisi aiheutua sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuosuuden lisäksi itse maksettava hinnan osuus sairauden, raskauden tai synnytyksen vuoksi tarpeellisista taksimatkoista, vaarantuisi etenkin pienituloisten vakuutettujen

terveyspalveluihin pääsy ja siten perustuslain mukainen oikeus riittäviin ja yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta saavutettaviin terveyspalveluihin.

Sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön enimmäishintaa ja korvauserustetta koskeva sääntely on merkityksellinen myös perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta, koska enimmäishinta määrätään valtioneuvoston asetuksella. Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lain tasolla.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut kesäkuun 2018 loppuun saakka voimassa olleen yleisen taksiliikenteen enimmäishintajärjestelmää ja pitänyt sitä perusoikeudellisesti ongelmattomana (PeVL 31/2006 vp). Valiokunnan mukaan taksiliikenteessä on kysymys erityislaatuudesta liiketoiminnasta, jossa asiakkaalla ei yleensä ole etukäteen mahdollista valita vapaasti palvelujen tarjoajaa ja tehdä palveluja koskevia hintavertailuja. Kuluttajansuojelulliset perusteet ovat erityisen merkittäviä iäkkäiden, vammaisten ja terveydentilansa vuoksi heikommassa asemassa olevien asiakkaiden suojelemiseksi. Elinkeinonharjoittajan näkökulmasta olennaista on, että kuluttajahintojen tulee olla kustannussuuntautuneita siten, että niihin sisältyy kohtuullinen voitto. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että hintojen määräytymisen perusteista on säädetty riittävän täsmällisesti, kustannustason muutoksia on tarkasteltu taksiliikenteen kustannusindeksin perusteella ja hintojen muutoksista on säädetty asetuksella vuosittain, joten kustannusten mahdollisen kohoamisen ei ole arvioitu vaikuttavan kohtuuttomasti liikenteenharjoittajan tulokseen.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut myös sairausvakuutuksesta korvattavan taksin käytön enimmäishintaa koskeneen 1.7.–31.12.2017 voimassa olleen sääntelyn perustuslainmukaisuutta (PeVL 52/2017 vp). Perustuslakivaliokunta arvioi tuolloin sääntelyn oikeasuhtaiseksi ja hyväksyttäväksi ottaen huomioon sääntelyn rajattu kesto, liityntä liikennepalvelulain voimaantumiseen ja toimeenpanoon sekä matkakorvauksiin liittyvä sosiaalisten perusoikeuksien yhdenvertaiseen turvaamiseen liittyvä näkökulma.

Sairausvakuutuslain mukaiset matkakorvaukset ovat keskeinen keino, jolla valtio nykytilanteessa taloudellisesti edistää vakuutettujen hoitoon pääsyä. Hoitoon pääsyn turvaamiseksi on perusteltua jatkaa enimmäishintaa koskevaa sääntelyä toistaiseksi voimassa olevana.

Sairausvakuutuslain perusteella korvattavien taksimatkojen enimmäishintasääntely on ollut voimassa määräaikaaisesti vuodesta 2018 alkaen. Enimmäishintasääntelyn asemaa voidaan pitää vakiintuneena. Korvauserusteet ja taksialuokat on tarkistettu vuosittain annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Esitetty muutos ei olennaisesti muuttaisi nykytilannetta, jossa enimmäishintasääntely on ollut voimassa jo melko pitkään ja sen toimeenpano on vakiintunutta. Tästä syystä esitys ei sisällä sellaista ehdotusta, joka toisi olennaista muutosta asian perustuslaillisen arvioinnin näkökulmasta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Laki

sairausvakuutuslain 4 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sairausvakuutuslain (1224/2004) 4 luvun 8 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1145/2017, sekä
lisätään 4 lukuun uusi 7 a § seuraavasti:

4 luku

Matkakustannusten korvaaminen

7 a §

Sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinta

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 valmistellessaan kuultava Kansaneläkelaitosta ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä.

Kuljetuspalvelujen tuottaja, joka ajaa Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskuksen välittämiä taksimatkoja, saa veloittaa välityskeskuksen välittämistä matkoista enintään 1 momentissa tarkoitettua enimmäishinnan. Alueella, jolla ei ole tällaista tilausvälityskeskusta, enimmäishinta koskee taksimatkoja, joita koskevan palvelujen tuottajan kanssa Kansaneläkelaitos on tehnyt sopimuksen sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ajamisesta.

8 §

Matkakustannuksen korvauksen peruste ja korvaustaksan vahvistaminen

Taksin käytön korvausperusteena käytetään 7 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen taksien osalta mainitun pykälän 1 momentissa tarkoitettua enimmäishintaa, jollei Kansaneläkelaitos ole sopinut palvelujen tuottajan kanssa enimmäishintaa edullisemmasta hinnoittelusta. Käytettäessä muuta taksia vakuutetulle maksetaan matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 .

Helsingissä 22.9.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen

Laki

sairausvakuutuslain 4 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sairausvakuutuslain (1224/2004) 4 luvun 8 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on
laissa 1145/2017, sekä
lisätään 4 lukuun uusi 7 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 luku

4 luku

Matkakustannusten korvaaminen

Matkakustannusten korvaaminen

7 a §

*Sairausvakuutuksesta korvattavan
taksimatkan enimmäishinta*

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 valmistellessaan kuultava Kansaneläkelaitosta ja asianomaisia toimijoita edustavia järjestöjä.

Kuljetuspalvelujen tuottaja, joka ajaa Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen suorakorvausmenettelystä tehneen tilausvälityskeskukseen välittämiä taksimatkoja, saa veloittaa välityskeskukseen välittämistä matkoista enintään I momentissa tarkoitetun enimmäishinnan. Alueella, jolla ei ole tällaista tilausvälityskeskusta, enimmäishinta koskee taksimatkoja, joita koskevan palvelujen tuottajan kanssa Kansaneläkelaitos on tehnyt sopimuksen sairausvakuutuksesta korvattavien taksimatkojen ajamisesta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

Matkakustannuksen korvauksen peruste ja korvaustaksan vahvistaminen

Taksin käytön korvausperusteena käytetään Kansaneläkelaitoksen palvelujen tuottajan kanssa sopimaa enimmäishintaa. Käytettäessä taksia, jonka palvelujen tuottajan kanssa Kansaneläkelaitos ei ole sopinut enimmäishinnasta, vakuutetulle maksetaan matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

8 §

Matkakustannuksen korvauksen peruste ja korvaustaksan vahvistaminen

Taksin käytön korvausperusteena käytetään 7 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen taksien osalta mainitun pykälän 1 momentissa tarkoitettua enimmäishintaa, jollei Kansaneläkelaitos ole sopinut palvelujen tuottajan kanssa enimmäishintaa edullisemmasta hinnoittelusta. Käytettäessä muuta taksia vakuutetulle maksetaan matkasta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valtioneuvoston asetus

sairausvakuutuksesta korvattavan taksimatkan enimmäishinnasta vuonna 2026

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään sairausvakuutuslain (1224/2004) 4 luvun 7 a §:n 1 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa / :

1 §

Enimmäishinnan rakenne

Taksin käytöstä perittävä enimmäishinta muodostuu perusmaksusta, ajomatkamaksusta, odotusmaksusta, avustamislisästä ja arvonlisäveron osuudesta.

2 §

Perusmaksu

Perusmaksu saa olla enintään euroa, jos kuljetus alkaa: 1) muuna arkipäivänä kuin lauantaina kello 6:n ja 20:n välisenä aikana; taikka 2) lauantaina tai kirkkolain (652/2023) 1 luvun 6 §:n mukaisten juhlapäivien, vapunpäivän tai itsenäisyyspäivän aattona kello 6:n ja 16:n välisenä aikana. Muina kuin 1 momentissa tarkoitettuina aikoina ja sunnuntaina sen ollessa aattopäivä perusmaksu saa olla enintään euroa.

3 §

Ajomatkamaksu

Ajomatkamaksu määräytyy ajomatkan pituuden ja matkustajien lukumäärän perusteella ja se jaetaan kahteen taksaluokkaan seuraavasti: 1) taksaluokka I: enintään euroa kilometriltä, kun matkustajia on yhdestä neljään; 2) taksaluokka II: enintään euroa kilometriltä, kun matkustajia on enemmän kuin neljä. Jos vakuutetun kuljettaminen edellyttää pariautoa, ajomatkamaksu määräytyy taksaluokan II mukaisesti. Taksaluokkaa valittaessa kaksi alle 12-vuotiasta lasta lasketaan yhdeksi matkustajaksi.

4 §

Odotusmaksu

Odotusajalta saadaan periä odotusmaksua enintään euroa tunnilta. Odotusmaksua saadaan veloittaa ajomatkamaksun sijasta, jos ajo liikenteen ruuhkautumisen tai muun vastaavan syyn takia on niin hidasta, että odotusmaksu tulee ajomatkamaksua korkeammaksi. Lisäksi odotusmaksua saadaan veloittaa yhdensuuntaisen matkan osalta enintään 15 minuutin ajalta, jos:

1) taksi odottaa vakuutettua tilauspaikalla hänen myöhästyttyään avuntarpeesta johtuvasta tai muusta hyväksyttävästä syystä;

2) matkustaja poistuu ajoneuvosta kuljetuksen aikana apteekissa käynnin tai apuvälineen hakemisen vuoksi; tai

3) taksi pysähtyy yli 2 tuntia kestäväällä yhdensuuntaisella matkalla matkustajan terveydentilasta johtuvasta syystä.

5 §

Avustamislisä

Avustamislisä saa olla enintään euroa, jos vakuutettu tarvitsee avustamista noutokohteesta autoon tai kuljetuksen päätepisteessä autosta sisätilaan ja kuljettaminen edellyttää esteetöntä ajoneuvoa. Edellytyksenä on lisäksi, että terveydenhuollon edustaja on määritellyt kulkuneuvon ja avustamisen tarpeellisuuden.

Jos vakuutettua avustetaan 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten lisäksi kantamalla hänet käsivoimin tai erityisen CE-merkityn porraskiipijän avulla rakennuksen vähintään neljä askelmaa käsittävässä portaikossa tai asiakasta avustetaan CE-merkityillä paareilla ja asiakkaan kuljettaminen edellyttää paariautoa, avustamislisä saa olla enintään euroa.

6 §

Arvonlisäveron osuus

Edellä 2–4 §:ssä tarkoitettuihin maksuihin ja 5 §:ssä tarkoitettuun avustamislisään lisätään arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a §:n 1 momentin mukainen henkilökuljetuksiin sovellettava arvonlisäveron määrä.

7 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa .