

LUONNOS 18.6.2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on kirjaus keliakiakorvauksen palauttamisesta alaikäisiä ja alemman tulotason aikuisia painottaen. Esityksessä ehdotetaan, että keliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja huomioitaisiin perustoimeentulotuen muina perusmenoina 25 eurolla kuukaudessa. Huomioiminen koskisi 16 vuotta täyttäneitä henkilöitä eli heitä, joilla ei ole mahdollista saada keliakian ja siitä aiheutuvan gluteenittoman ruokavalion noudattamisen perusteella alle 16-vuotiaan vammaistukea.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan teknisiä lakimuutoksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025 teknisiä muutoksia koskevin osin. Keliakiasta aiheutuvien ylimääräisten ravintomenojen huomioon ottamista perustoimeentulotuessa koskeva säännös on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.3.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Keliakiasta sairautena.....	3
2.2 Lainsäädäntö	4
2.2.1 Yleistä toimeentulotuesta.....	4
2.2.2 Keliakiasta aiheutuvien menojen korvaaminen täydentävässä toimeentulotuessa....	5
2.2.3 Keliakia osana vammaisuuksia	6
2.3 Nykytilan arviointi	6
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	7
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	8
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	8
6 Lausuntopalaute.....	9
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
8 Voimaantulo	9
9 Toimeenpano ja seuranta	9
10 Suhde talousarvioesitykseen.....	10
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	10
LAKIEHDOTUS	12
Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	12
LIITE	13
RINNAKKAISTEKSTI.....	13
Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus osoittaa pysyvää rahoitusta sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vahvistamiseksi. Yhtenä tällaisena toimenä hallitusohjelman mukaan palautetaan keliakiakorvaus alaikäisiä ja alemman tulotason aikuisia painottaen.

Hallituksen neuvottelussa vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmasta eli kehysriihessä, joka pidettiin 15.–16.4.2024, hallitus päätti osana sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toimia suunnata alle 18-vuotiaille kohdennettavaan keliakiakorvaukseen pysyvää rahoitusta yksi miljoona euroa vuodesta 2025 lukien. Lisäksi osana eräiden sosiaaliturvaetuuksien ikärajoja koskevaa muutosta ja siihen varattua rahoitusta kehysriihessä huomioitiin perusvammaistuen myöntäminen keliakian perusteella 16–17-vuotiaille. Alle 16-vuotiaille lapsille voidaan jo nykyisin myöntää vammaisetuksista annetun lain (575/2007) mukaista alle 16-vuotiaan perusvammaistukea keliakian ja siitä aiheutuvan gluteenittoman ruokavalion noudattamisesta aiheutuvan rasituksen ja sidonnaisuuden perusteella. Muutos, jonka mukaan perusvammaistuki voitaisiin myöntää myös 16-17-vuotiaille keliakian perusteella, on suunniteltu toteutettavan vasta vuoden 2024 jälkeen annettavalla lainmuutosesityksellä ja on toimeenpantavissa tarvittavien järjestelmämuutosten vuoksi aikaisintaan vuodesta 2027 lukien.

Edellä mainittu, kehysriihessä osana sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toimia päätetty yhden miljoonan euron pysyvä rahoitus ehdotetaan tässä esityksessä kohdennettavan perustoimeentulotuen kautta 16 vuotta täyttäneille henkilöille.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä.

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros x.x. – x.x.2024. Lausuntoja pyydettiin yhteensä x taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa.

Hallituksen esitysluonnokseen annetut lausunnot ovat julkisesti saatavilla Hankeikkunassa osoitteessa (*täydentyy*).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Keliakiasta sairautena¹

Keliakia on autoimmuunisairaus, jossa viljatuotteiden sisältämä valkuaisaine gluteeni vaurioittaa ohutsuolen limakalvon nukkaa henkilöillä, joilla on perinnöllinen alttius taudille. Oireina voivat olla pitkäaikainen ripuli, löysät ulosteet, vatsakipu, turvotukset, ilmavaivat, ummetus ja suolen toiminnan vaihtelu sekä lapsilla kasvun hidastuminen. Osalla keliakiaa sairastavista on

¹ Satu Tunturi. Keliakia. Lääkärikirja Duodecim. Duodecim Terveyskirjasto. 26.4.2024. Saatavilla: <https://www.terveyskirjasto.fi/dlk00026/keliakia?q=keliakia>. Viitattu 18.5.2024.

myös iho-oireita. Ihokeliakiassa pääoireina ovat voimakkaasti kutisevat rakkulat kyynärpäissä, polvissa, hiuspohjassa ja pakaroissa.

Keliakiadiagnoosi tehdään ensisijaisesti vasta-aineiden määrittelyllä verikokeesta. Jos diagnoosia ei voida tehdä riittävän korkeiden vasta-ainepitoisuuksien perusteella, tarvitaan mahan tähytyksessä otettava suolinäyte. Ihokeliakia varmistetaan iholta otetusta näytepalasta.

Keliakian ainoa tehokas hoitomuoto on pysyvästi gluteeniton ruokavalio. Ruokavaliosta poistetaan vehnä, ruis ja ohra, ja ne korvataan gluteenittomilla tuotteilla. Hoito kestää loppuelämän ja mainittua viljoja tulee karttaa mahdollisimman tiukasti. Taudin oireet ja suolivaurio ilmaantuvat uudelleen, jos gluteenittomasta ruokavaliosta lipsutaan tai palataan normaaliin ruokavaliioon.

Suomessa keliakiaa esiintyy noin kahdella prosentilla väestöstä. Ihokeliakiaa esiintyy noin 10 prosentilla aikuisista keliakikoista. Keliakia ilmenee usein perheittäin. Jos jollakin perheessä on keliakia, muiden perheenjäsenten keliakian mahdollisuus on 5–10 prosenttia. Eniten keliakiatapauksia todetaan aikuisikäisillä, vaikka siihen voi sairastua missä iässä tahansa.

2.2 Lainsäädäntö

2.2.1 Yleistä toimeentulotuesta

Toimeentulotuki on viimesijainen ja tilapäiseksi tarkoitettu sosiaalihuollon tukimuoto, jonka myöntäminen perustuu tarveharkintaan. Toimeentulotuella toteutetaan perustuslain 19.1 §:n mukaista oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Toimeentulotuesta säädetään toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997). Toimeentulotuki vastaa niistä välttämättömistä kuluista, jotka yhteiskunta hyväksyy korvattavaksi yksittäisissä tilanteissa ja kun henkilö ei voi saada toimeentuloaan muualta. Toimeentulotuen kautta voidaan turvata yksilöiden toimeentulo yllättävissä ja poikkeavissa tilanteissa, joten toimeentulotukijärjestelmä luo tarvittavaa joustoa sosiaaliturvajärjestelmään.

Toimeentulotuki on perhekohtainen ja perustuu perheen käytävissä oleviin tosiasiallisiin tuloihin ja menoihin. Tuen hakijalla on laaja selvittämisvelvollisuus perheen tuloista ja menoista. Muut tulon lähteet on käytettävä ensin. Toimeentulotuessa hyväksyttäviin tuloihin ja menoihin liittyy aina harkintaa. Sellaisia menoja ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina, jotka korvataan tai joita vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

Toimeentulotuki jakautuu Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemaan perustoimeentulotukeen sekä hyvinvointialueiden toimeenpanemaan täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen. Perustoimeentulotukena huomioitavat menot koostuvat perusosasta ja muista perusmenoista. Perusosa kattaa jokapäiväiseen kulutukseen kuuluvia menoja, joiden määrästä säädetään eri perhetyypeittäin. Niistä ei tarvitse esittää erillistä selvitystä. Perusosalla katettuihin menoihin kuuluvat toimeentulotuesta annetun lain mukaan ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusina huomioon asumiseen ja terveydenhuoltoon liittyviä sekä muita laissa lueteltuja menoja. Muiden perusmenojen osalta tarpeellisuuden arvioiminen edellyttää harkintaa. Tarpeellisuusharkinta sisältää sekä menon että sen suuruuden tarpeellisuuden arviointia. Osasta asumismenoja hyväksyttävien menojen enimmäismäärästä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Hyvinvointialueiden toimeenpanemaan täydentävään toimeentulotukeen kuuluvat tarpeelliseksi katsotut erityismenot, joita ovat muut kuin perustoimeentulotuessa huomioitavat asumisen menot sekä henkilön ja perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot. Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää toimeentulotuesta annetun lain 7 c §:n 1 momentin mukaan pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita sekä muista näihin verrattavia olosuhteita ja tarpeita. Täydentävää toimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa tarvitaan useimmiten perustoimeentulotukeen nähden laajempaa asiakkaan kokonaistilanteen arviointia asiakkaan erityisestä tilanteesta.

Ehkäisevä toimeentulotuki on tarkoitettu edistämään henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista. Sen tavoitteena on ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Hyvinvointialue myöntää ehkäisevää tukea päättämiensä perusteiden mukaan. Sitä voidaan myöntää muun muassa aktivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi ja ylivelkaantumisen tilanteisiin. Ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen edellyttää lähes poikkeuksetta sosiaalihuollon ammattihenkilön tekemää harkintaa tuen tarpeellisuudesta.

Toimeentulotukea haetaan Kansaneläkelaitoksesta, joka arvioi ensin hakijan oikeuden perustoimeentulotukeen. Kansaneläkelaitos siirtää asiakkaan pyynnöstä hakemuksen hyvinvointialueelle, jos hakija esittää hakemuksessaan muita kuin toimeentulotuesta annetun lain perusteella perusosaan tai muihin perusmenoihin sisältyviä menoja. Asiakas voi toimittaa hakemuksen myös suoraan hyvinvointialueelle, jossa hakemus täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta voidaan käsitellä suoraan niissä tapauksissa, joissa hakija on saanut hakemusta koskevalle ajalle tehdyn päätöksen perustoimeentulotuesta. Vain erityisten syiden vallitessa hyvinvointialue voi tehdä päätöksen ilman, että edellytetään perustoimeentulotuen päätöstä Kansaneläkelaitoksesta.

Vuonna 2023 toimeentulotuen bruttomenot olivat 778 miljoonaa euroa. Perustoimeentulotukea myönnettiin 727 miljoonaa euroa, täydentävää toimeentulotukea 29 miljoonaa euroa ja ehkäisevää toimeentulotukea 23 miljoonaa euroa. Perustoimeentulotuen rahoitus toteutuu siten, että valtio maksaa Kansaneläkelaitokselle sosiaaliturvan yleisrahastoon ennakoita Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiuden turvaamiseksi. Kuntien osuus perustoimeentulotuen rahoituksesta on 50 prosenttia ja se toteutetaan jälkikäteen kuntien peruspalvelujen valtionosuutta vähentämällä. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen rahoituksesta vastaavat hyvinvointialueet, joiden rahoitus puolestaan perustuu pääosin valtion yleiskatteiseen laskennalliseen rahoitukseen.

2.2.2 Keliakiasta aiheutuvien menojen korvaaminen täydentävässä toimeentulotuessa

Keliakiasta ja muista erityisruokavalioista aiheutuvia lisäkustannuksia korvataan osana täydentävää toimeentulotukea hyvinvointialueen harkintaan perustuen. Täydentävän toimeentulotuen myöntämisessä hyvinvointialue tekee yksilöllistä harkintaa. Täydentävän toimeentulotuen myöntämistä harkittaessa otetaan huomioon tarpeellisen suuruisena henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvia menoja, joihin voidaan pitää toimeentulotuesta annetun lain 7 c §:n perusteella esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista taikka pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta. Vakiintuneen tulkinnan mukaan keliakiasta aiheutuvat erityiset ravintomenot voidaan tällöin huomioida.

Siitä, kuinka suuri osa täydentävästä toimeentulotuesta on myönnetty erikoisruokavalioista tai erityisesti keliakiasta aiheutuvien menojen korvaamiseen, ei ole saatavilla tilastotietoa.

2.2.3 Keliakia osana vammaisetteuksia

Lokakuusta 2002 vuoden 2015 loppuun asti maksettiin 16 vuotta täyttäneille ruokavaliokorvausta osana vammaisetteusjärjestelmää gluteenittomasta ruokavaliosta aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi. Vuonna 2002 ruokavaliokorvauksen määrä oli 21 euroa kuukaudessa ja vuoden 2015 lopussa 23,60 euroa kuukaudessa. Määrä ei ollut sidottu indeksiin. Vuonna 2015 ruokavaliokorvausta maksettiin noin 34 000 saajalle ja etuusmenot olivat noin 9,7 miljoonaa euroa.

Ruokavaliokorvauksen lakkauttamisen yhtenä syynä oli eri sairauksia sairastavien yhdenvertaisuus. Keliakian lisäksi on muitakin sairauksia, joissa ruokavaliion noudattaminen tai ruoka-aineen välttäminen on hoitomuotona välttämätöntä. Lisäksi ruokavaliokorvauksen lakkauttamisen syynä oli vammaisetteusjärjestelmän selkeyttäminen ja valtioneulouden tasapainotus. Ruokavaliokorvauksen lakkauttaminen selkeytti vammaisetteusjärjestelmää siksi, että vammais- ja hoitotukia ei myönnetä yksinään sairaus- tai vammadiagnoosin taikka ainoastaan sairaudesta aiheutuvien kustannusten perusteella. Keliakia ei myöskään aiheuta sellaista toimintakyvyn heikentymistä, jota 16 vuotta täyttäneen vammaistuen tai eläkettä saavan hoitotuen myöntäminen edellyttää.²

Alle 16-vuotiaan vammaistuen myöntämisen yhteydessä keliakia huomioidaan edelleen. Kela ohjaa etuuskäsittelijöidensä työtä sisäisillä etuuskäsittelijöiden työn tueksi tuottamallaan etuusohjeilla. Alle 16-vuotiaan vammaistuen etuusohjeessa on kuvattu joidenkin sairauksien oireita, diagnostiikkaa ja hoitoa. Sairauskohtaisten esimerkkien tavoitteena on tuoda esille joissakin sairauksissa erityisesti huomioon otettavia seikkoja tukioikeutta ja oikeaa tuen tasoa arvioitaessa. Rasiutusta ja sidonnaisuutta arvioitaessa on tärkeää ottaa huomioon, millainen vaikutus tukioikeuteen ja tasoon voi olla sillä, jos lapsella on yhtä aikaa useita sairauksia vai vammoja. Hakemusta ratkaistaessa tehdään siis aina yksilöllinen arviointi. Sairauden tai vammam diagnoosi, sairauksien määrä tai laatu eivät yksin määritä oikeutta vammaistukeen, vaan etuuskäsittelijä arvioi, millaista rasiutusta ja sidonnaisuutta lapsen sairaudesta tai vammasta aiheutuu. Esimerkkikuvauksia sairauksista, niiden hoidosta ja hoidon aiheuttamasta rasiutuksesta ja sidonnaisuudesta muutetaan tarvittaessa esimerkiksi hoitokäytäntöjen kehittyessä. Yhtenä esimerkkinä sairauksista mainitaan keliakia, jonka yhteydessä etuusohjeessa todetaan, että lapsella on oikeus alle 16-vuotiaan vammaistukeen 16-vuotiaaksi asti, jos hänellä on asianmukaisesti diagnosoitu keliakia tai ihokeliakia ja lapsi noudattaa gluteenitonta ruokavaliota. Siten tällä hetkellä käytännössä, jos lapsella siis on todettu keliakia tai ihokeliakia ja lapsi noudattaa gluteenitonta ruokavaliota, Kela on hakemuksesta myöntänyt perusvammaistuen.

2.3 Nykytilan arviointi

Keliakian hoitokeinona on gluteeniton ruokavaliio, jossa viljoista vehnä, ruis ja ohra korvataan gluteenittomilla tuotteilla. Gluteenittomat tuotteet ovat keskimäärin kalliimpia kuin vastaavat gluteenia sisältävät tuotteet. Perusravintomenot on huomioitu perustoimeentulotuen perusosassa, jossa ei kuitenkaan ole huomioitu gluteenittomien ruoka-aineiden korkeampaa hintatasoa. Nykyisin keliakiasta aiheutuvia erityisiä ravintomenoja voidaan huomioida täydentävässä toimeentulotuessa hyvinvointialueen yksilölliseen harkintaan perustuen. Harkinnassa ruokavaliosta aiheutuvia lisäkustannuksia arvioidaan hakijan kotitalouden kokonaistilanteen valossa eivätkä käytännössä kaikki keliakiaa sairastavat toimeentulotuen saajat saa hakemuksestaan

² Valiokunnan mietintö StVM 4/2015 vp – HE 50/2015 vp.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi takuueläkkeestä annetun lain 8 §:n, vammaisetteuksista annetun lain ja kansaneläkkeen 103 §:n muuttamisesta HE 50/2015 vp.

huolimatta täydentävää toimeentulotukea ylimääräisten ravintomenojen kattamiseksi. Siten voidaan arvioida, että nykyinen toimeentulokijärjestelmä jättää osan niistä toimeentulotuen saajista, joiden ruokakunnassa on keliakiaa sairastavia henkilöitä, huonompaan taloudelliseen asemaan verrattuna sellaisiin toimeentulotuen saajiin, joille sairaus ei aiheuta tavallista suurempia ravintokustannuksia.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on helpottaa asianmukaisesti diagnosoitua keliakiaa sairastavien pienituloisten henkilöiden, jotka eivät ikänsä vuoksi voi saada alle 16-vuotiaan vammaistukea, taloudellista tilannetta huomioimalla 16 vuotta täyttäneille perustoimeentulotuessa gluteenittomien tuotteiden käyttämisestä aiheutuvia lisäkustannuksia 25 euron edestä kuukaudessa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan keliakiasta aiheutuvien ravintomenojen huomioimista perustoimeentulotuessa muina perusmenoina 25 eurolla kuukaudessa 16 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta. Ikärajaus johtuisi siitä, että alle 16-vuotiaiden lasten osalta keliakiasta aiheutuvaa räsituista tuetaan alle 16-vuotiaan vammaistuella. Keliakiasta aiheutuvien lisäravintomenojen perusosasta erillinen huomioon ottaminen perustoimeentulotuessa auttaisi 16 vuotta täyttäneiden keliakiaa sairastavien toimeentulotuen saajien taloudellista asemaa ja asettaisi heidät taloudellisessa suhteessa yhdenvertaisempaan asemaan sellaisten toimeentulotuen saajien, joille ei aiheudu sairaudesta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja, kanssa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen. Keliakian korvaamista perustoimeentulotuen muista perusmenoista koskevan ehdotuksen osalta perustoimeentulotuen menojen arvioitaisiin lisääntyvän enintään noin 960 000 eurolla vuodesta 2026 lukien. Vuotta 2025 koskien perustoimeentulotuen menojen lisäys olisi arviolta noin 800 000 euroa johtuen siitä, että ehdotus voisi toimeenpanoon tarvittavan ajan vuoksi tulla voimaan vasta aikaisintaan 1.3.2025.

Edellä arvioitu perustoimeentulon menojen vuosittainen lisäys on laskettu arvioimalla 16 vuotta täyttäneiden toimeentulotuen saajien kuukausittainen määrä tammikuussa 2025 ja olettamalla, että heistä yhtä moni sairastaa keliakiaa kuin väestöstä keskimäärin eli kaksi prosenttia. Näin arvioituna keliakiaa sairastavia 16 vuotta täyttäneitä toimeentulotuen saajia olisi 3 200 henkilöä kuukaudessa. Todennäköisesti kaikilla heistä ei olisi tukeen oikeuttavaa asianmukaista diagnoosintia, joten sen vuoksi menojen voisi olettaa lisääntyvät jonkin verran tässä arvioitua vähemmän.

Perustoimeentulotuen rahoitusosuudet jakautuvat valtion ja kuntien kesken siten, että kumpikin rahoittaa puolet perustoimeentulotuesta. Näin ollen ehdotuksen voidaan arvioida lisäävän valtion menoja enintään 480 000 euroa vuodessa vuodesta 2026 lukien ja enintään 400 000 euroa vuoden 2025 osalta. Kunnille voidaan arvioida sama menonlisäys kuin valtiolle siten, että kullekin yksittäiselle kunnalle aiheutuu lisämenoja sillä osuudella, kuinka paljon omassa kunnassa oleskelee vakinaisesti perustoimeentulotuen saajia. Käytännössä kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuen rahoituksesta toteutetaan jälkikäteen valtionosuusvähennyksinä.

Toimeentulotukimenot kokonaisuudessaan lisääntyisivät kuitenkin jonkin verran edellä arvioitua vähemmän sen vuoksi, että keliakiaa ei enää korvattaisi hyvinvointialueiden

toimeenpanemasta täydentävästä toimeentulotuesta kuten nykyisin on mahdollista. Täydentävän toimeentulotuen osalta ei ole saatavilla tilastotietoa siitä, kuin paljon hyvinvointialueet ovat myöntäneet täydentävää toimeentulotukea erityisruokavalioiden aiheutuviin lisämenoihin tai yksityiskohtaisemmin juuri keliakiasta johtuviin lisämenoihin. Toimeentulotuesta annetun lain mukaisesti hyvinvointialueiden tehtäviin sovelletaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia (617/2021). Hyvinvointialueiden valtiolta saama rahoitus on yleiskatteista. Koska valmistelussa ei ole pystytty arvioimaan sitä, minkä verran täydentävän toimeentulotuen menot vähensivät, tässä esityksessä ei ehdotettaisi muutosta hyvinvointialueiden rahoitukseen.

Keliakian korvaaminen perustoimeentulotuesta vaatisi Kansaneläkelaitoksessa tietojärjestelmien kehittämistyötä arviolta noin 200–400 työtuntia eli yhteensä alle 30 000 euroa. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulon jatkuvaluonteinen toimeenpanotyö lisääntyisi vähäiseksi arvioitavan määrän. Perustoimeentulotuen toimeenpanosta aiheutuvat toimintakulut rahoittaa valtio. Toimintakulujen ollessa vähäisiä niitä ei ole tarpeen huomioida valtion talousarviossa.

Ehdotus vähentäisi arviolta vähäisen määrän täydentävän toimeentulotuen toimeenpanon vaatimaa työmäärää hyvinvointialueilla.

Ehdotus koskisi vain 16 vuotta täyttäneitä henkilöitä. Alle 16-vuotiaiden, joilla on asianmukaisesti diagnosoitu keliakia, tulisi toimeentulotuen sijasta hakea ensisijaiseksi etuudeksi luokiteltava alle 16-vuotiaan vammaistukea. Määrältään alle 16-vuotiaan vammaistuki on tässä esityksessä toimeentulotuksessa huomioitavaksi ehdotettua 25 euroa suurempi. Niiden keliakikkojen, jotka ovat täyttäneet 16 vuotta ja jotka taloudelliselta asemaltaan ovat oikeutettuja perustoimeentulotukeen, osalta ehdotus yksinkertaistaisi toimeentulotuen hakemista, kun keliakiasta aiheutuviin ylimääräisiin ravintomenoihin voisi saada perustoimeentulotukea eikä niitä tarvitsisi hakea erikseen hyvinvointialueilta täydentävästä toimeentulotuesta. Perustoimeentulotukeen ehdotettu laskennallinen 25 euron määrä toisaalta voisi mahdollisesti myös huonontaa taloudellista asemaa, jos joku olisi aiemmin saanut hyvinvointialueelta keliakian perusteella enemmän tukea kuin 25 euroa kuukaudessa. Ehdotus poistaisi keliakiasta aiheutuvien menojen huomiomisesta yksilöllisen ja tarpeen mukaisen määrän harkinnat.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esitystä valmisteltaessa on keskusteltu vaihtoehdosta, jossa keliakiasta aiheutuvia ravintomenoja olisi huomioitu perustoimeentulotuen muina perusmenoina tarpeellisen suuruisena. Vaihtoehto olisi vastannut sitä tapaa, millä toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:ssä nykyisin mainitut menot huomioidaan. Menojen tarpeellisen suuruisena huomioiminen tarkoittaisi, että toimeentulotuen hakijan tulisi esittää tositteita keliakian aiheuttamista lisäravintomenoista ja että etuuden toimeenpanijana Kansaneläkelaitos tutkisi esitettyjen menojen tositteiden mukaisuuden. Keliakiasta johtuvat ylimääräiset ravintomenot eivät välttämättä olisi yksiselitteisesti ostokuitteista todennettavissa. Ylipäättänsä kauppakuittien tutkimisesta aiheutuisi Kansaneläkelaitokselle moninkertaisesti enemmän toimeenpanokustannuksia kuin esitykseen valittu vaihtoehto aiheuttaa. Tarkempia vaikutusten arvioita tämän ei-valitun vaihtoehdon osalta ei ole tehty.

Esityksessä ehdotetun mukaan keliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja otettaisiin huomioon 25 euron edestä kuukaudessa. Euromäärä ei olisi sidottu indeksiin. Esitystä valmisteltaessa on keskusteltu myös siitä, että euromäärä olisi sidottu indeksiin. Mahdollinen indeksi-vaihtoehto olisi esimerkiksi kansaneläkeindeksi, johon toimeentulotuesta annetun lain 9 §:ssä määritelty toimeentulotuen perusosa on sidottu. Myös monet muut sosiaaliturvaetuudet on

sidottu kansaneläkeindeksiin. Gluteenittomien tuotteiden hintakehitys ei kuitenkaan välttämättä seuraisi valitun indeksin kehitystä. Gluteenittomien tuotteiden hintakehitykseen vaikuttaa tuotantokustannusten lisäksi myös se, missä määrin gluteenittomat tuotteet yleistyvät ja niiden valmistajien välinen kilpailu lisääntyy.

6 Lausuntopalaute

(täydentyy lausuntokierroksen jälkeen)

7 Säännöskohtaiset perustelut

7 b §. Terveystuolot ja muut menot. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi. Uudessa 2 momentissa säädettäisiin keliakiasta johtuvien ylimääräisten ravintomien ottamisesta huomioon perustoimeentulotuessa muina perusmenoina. Keliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomienottoja voitaisiin huomioida vain sellaisen keliakiaa sairastavan 16 vuotta täyttäneen henkilön osalta, jolla keliakia on diagnosoitu asianmukaisesti. Ehdotus on rajattu koskemaan 16 vuotta täyttäneitä, koska tätä nuorempien osalta keliakiasta aiheutuvaa rasitusta korvataan alle 16-vuotiaan vammaistuella. Diagnostiset menetelmät voivat kehittyä, mutta tällä hetkellä asianmukainen diagnoosi edellyttäisi oireiden perusteella tehtyä vasta-aineiden määrittystä verikokeesta tai, jos vasta-ainepitoisuudet eivät ole riittävän korkeita, mahalaukun biopsiasta otettavaa suolinäytettä. Ihokeliakian diagnoosi edellyttäisi iholta otettua näytepalaa.

Keliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomienottoja otettaisiin huomioon perustoimeentulotuessa toimeenpanossa tehtävässä laskelmassa 25 euron edestä kuukaudessa kutakin sellaista 16 vuotta täyttäneitä perheenjäseniä kohden, joka sairastaa asianmukaisesti diagnosoitua keliakiaa. Ylimääräisten ravintomienottojen huomioiminen edellyttäisi, että henkilö hakee näihin menoihin perustoimeentulotukea. Ylimääräisiä ravintomienottoja ei otettaisi huomioon takautuvasti.

10 §. Alennettu perusosa. Esitetään, että pykälän 1 momentin 2 kohdassa oleva säännösviittaus kotoutumisen edistämiseksi annettuun lakiin (1386/2010) korjattaisiin vastamaan vuoden 2025 alusta voimaan tulevaa saman nimistä kotoutumisen edistämiseksi annettua lakia (681/2023). Samalla kohdassa mainintoihin kotoutumissuunnitelmasta lisättäisiin rinnalle monialainen kotoutumissuunnitelma vastaamaan kotoutumisesta annetun lain muutoksia. Muutokset ovat luonteeltaan teknisiä ja liittyvät kotoutumislain uudistukseen.

27 b §. Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen. Esitetään että pykälän 5 momentissa tehdään tekninen muutos, jolla viittaus kotoutumisen edistämiseksi annetun lain säännöksiin muutetaan vastaamaan 1.1.2025 voimaan tulevan kotoutumisen edistämiseksi annetun lain asianmukaisia säännöksiä.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee teknisiä muutoksia koskevilta osin voimaan 1.1.2025 ja keliakiasta aiheutuvien ylimääräisten ruokamienottojen huomioon ottamista perustoimeentulotuessa koskevan säännöksen osalta 1.3.2025.

9 Toimeenpano ja seuranta

Kuten edellä kohdassa 1.1 Tausta on todettu, alle 16-vuotiaan vammaistuen osalta on suunniteltu annettavan vuotta 2024 myöhemmin lainmuutosesitys, jolla keliakiasta ja gluteenittoman

ruokavalion noudattamisesta aiheutuvaa sidonnaisuutta ja räsitätua korvattaisiin myös 16-17-vuotiaille. Nyt käsillä olevan esityksen osalta on tarkoitettu, että perustoimeentulotuen ja lapsen vammaistuen ikäraajat keliakian huomioimisen osalta vastaisivat toisiaan. Näin ollen vammaistuen muuttamisesta tehtävän lainmuutosesityksen yhteydessä tulisi huolehtia toimeentulotuesta annetun lain uudelleen muuttamisesta siten, että ikäraajat tältä osin vastaisivat toisiaan myös tulevaisuudessa. Suhde muihin esityksiin

10 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset kohdistuvat valtion talousarvion momentille 33.10.57 Perustoimeentulotuki (arviomääräraha).

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitys on merkityksellinen perustuslaissa perusoikeutena turvatun yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjäntäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä lueteltujen erotteluperusteiden, joita ovat muun muassa ikä ja terveydentila, perusteella. Momentin loppuosan yleislausekkeen mukaan eri asemaan asettaminen ei saa perustua myöskään henkilöön liittyvään muuhun syyhyn. Syrjäntäkiellon ei ole katsottu kieltävän kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko henkilöön liittyvään syyhyn perustuva erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat (ks. esim. PeVL 1/2006 vp, s. 2/I; HE 309/1993 vp, s. 44/I). Valiokunta on hyväksyttävän perusteen arvioinnin lisäksi kiinnittänyt huomiota myös valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (PeVL 38/2006 vp, s. 3/II).

Perustuslain syrjäntäkielto koskee myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen. Tältä osin syrjinnän käsilläolo on arvioitava jonkin menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta. Suosintaa tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamista etuoikeutettuun asemaan on pidettävä säännöksen kieltämänä, jos se asiallisesti merkitsee toisiin kohdistuvaa syrjintää. (PeVL 28/2009 vp, s. 2; HE 309/1993 vp, s. 44/I).

Esityksessä ehdotetaan, että asianmukaisesti diagnosoitua keliakiaa sairastavien 16 vuotta täyttäneiden ravintomenoja tuettaisiin perustoimeentulotuesta muina perusmenoina 25 eurolla kuukaudessa. Esityksessä ehdotettu ikäraja 16 vuotta täyttäneiden ja alle 16-vuotiaiden välillä joltuisi siitä, että alle 16-vuotiailla keliakikoilla on mahdollisuus hakea toimeentulotukeen nähdessä ensisijaisena etuutena pidettävää alle 16-vuotiaan vammaistukea. Toimeentulotuesta annetun lain 6 §:n 3 momentissa on säädetty jo tällä hetkellä, ettei menoja oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella. Toisaalta lain 11 §:n 1 momentin 4 kohdassa on säädetty, ettei tulona huomioida vammaistetuksista annetun lain mukaista etuutta. Alle 16-vuotiaan vammaistuella korvataan jo sitä räsitätua, jota toimeentulotuksessa olisi tarkoitus korvata ehdotetulla 25 eurolla. Ehdotetun ikärajan säätäminen varmistaisi kaikissa tilanteissa, ettei henkilö voisi saada molempia mainittuja etuuksia saman sairauden perusteella. Koska alle 16-vuotiaan vammaistuki on määrältään esityksessä ehdotettua 25 euroa suurempi, esityksen ei voida arvioida asettavan alle 16 vuotta täyttäneitä huonompaan asemaan kuin 16 vuotta täyttäneitä.

Ehdotuksen tarkoituksena on korvata gluteenittomien ruoka-aineiden käyttämisestä aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja verrattuna siihen niin sanottuun perusruokavalioon, jota korvataan perustoimeentulon perusosalla. Keliakian lisäksi on muitakin sairauksia, jotka aiheuttavat samantapaista erityisruokavalion tarvetta. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset ruoka-aineallergiat. Keliakia eroaa esimerkiksi vilja-allergioista siinä, että keliakikon on mahdollista käyttää gluteenittomia tuotteita, kun taas vilja-allergikon kohdalla asiaa ei voi todeta yksiselitteisesti kaikkia vilja-allergikkoja koskien. Vilja-allergioissa oireiden vakavuus vaihtelee lievistä hyvin vaikeisiin ja oireita aiheuttavien viljojen välttämisen tarkkuus on sovitettava oireiden vakavuuteen³. Osalle vilja-allergikoista sopivat gluteenittomat tuotteet, mutta osan on vältettävä niitäkin ja korvattava allergiaa aiheuttava vilja kokonaan muilla ravintoaineilla. Siten esimerkiksi vilja-allergian osalta ei ole yksiselitteistä arvioida, kuinka suuria ylimääräisiä ravintomenoja sairaus aiheuttaa. Kustannukset voivat olla samat kuin keliakikolla, jos allergikon on vältettävä viljoja hankalien oireiden vuoksi. Muista sairauksista kuin keliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja ei korvattaisi Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemasta perustoimeentulotuesta, vaan ne jäisivät edelleen hyvinvointialueiden toimeenpanemaan täydentävään toimeentulotukeen otettavaksi huomioon tarpeellisen suuruisina yksilölliseen harkintaan perustuen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

³ Ursula Schwab. Vilja-allergia ja ravitseminen. Lääkärikirja Duodecim. Duodecim Terveyskirjasto. 9.8.2021. Saatavilla: <https://www.terveyskirjasto.fi/dlk01294>. Viitattu 27.5.2024.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 10 §:n 1 momentin 2 kohta ja 27 b §:n 5 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1023/2022, sekä
lisätään 7 b §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1023/2022, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, seuraavasti:

7 b §

Terveys- ja huoltomenot ja muut menot

Keliakiaa sairastavan 16 vuotta täyttäneen henkilön osalta muina perusmenoina otetaan lisäksi huomioon 25 euroa kuukaudessa keliakiasta johtuvien ylimääräisten ravintomenojen kattamiseksi.

10 §

Alennettu perusosa

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023) tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman tai monialaisen kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa tai monialaisessa kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa tai monialaista kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

27 b §

Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen

Mitä tässä pykälässä säädetään perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavista ennakoista ja niiden maksamisesta, sovelletaan myös maksettaessa valtion korvausta Kansaneläkelaitokselle kotoutumisen edistämisestä annetun lain 59 ja 63 §:n perusteella. Tässä momentissa tarkoitettu tammikuun ennako maksetaan kuitenkin tammikuun ensimmäisenä arkipäivänä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 7 b §:n 2 momentti tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä maaliskuuta 2025.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 10 §:n 1 momentin 2 kohta ja 27 b §:n 5 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1023/2022, sekä
lisätään 7 b §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1023/2022, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 b §

7 b §

Terveydenhuoltomenot ja muut menot

Terveydenhuoltomenot ja muut menot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot.
(uusi)

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot.

Keliakiaa sairastavan 16 vuotta täyttäneen henkilön osalta muina perusmenoina otetaan lisäksi huomioon 25 euroa kuukaudessa keliakiasta johtuvien ylimääräisten ravintomien kattamiseksi.

Lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:

Lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:

1) lasten varhaiskasvatuksesta aiheutuvat menot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot;

1) lasten varhaiskasvatuksesta aiheutuvat menot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot;

2) lapsen tapaamisesta aiheutuvat menot lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 7, 7 a ja 9 c §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa siltä osin, kun lapsi tapaa eri taloudessa asuvaa vanhempaansa ja menot perustuvat hyvinvointialueen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen;

2) lapsen tapaamisesta aiheutuvat menot lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 7, 7 a ja 9 c §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa siltä osin, kun lapsi tapaa eri taloudessa asuvaa vanhempaansa ja menot perustuvat hyvinvointialueen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen;

3) henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan ja matkustusasiakirjan hankintamenot.

3) henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan ja matkustusasiakirjan hankintamenot.

10 §

10 §

Alennettu perusosa

Alennettu perusosa

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönneillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (681/2023) tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman tai monialaisen kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa tai monialaisessa kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönneillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa tai monialaista kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

27 b §

Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen

—————
Mitä tässä pykälässä säädetään perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavista ennakoista ja niiden maksamisesta, sovelletaan myös maksettaessa valtion korvausta Kansaneläkelaitokselle kotoutumisen edistämisestä annetun lain 44 ja 46 §:n sekä 51 §:n 1 momentin perusteella. Tässä momentissa tarkoitettu tammikuun ennakko maksetaan kuitenkin tammikuun ensimmäisenä arkipäivänä.

27 b §

Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen

—————
Mitä tässä pykälässä säädetään perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavista ennakoista ja niiden maksamisesta, sovelletaan myös maksettaessa valtion korvausta Kansaneläkelaitokselle kotoutumisen edistämisestä annetun lain 59 ja 63 §:n perusteella. Tässä momentissa tarkoitettu tammikuun ennakko maksetaan kuitenkin tammikuun ensimmäisenä arkipäivänä.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20. Sen 7 b §:n 2 momentti tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä maaliskuuta 2025.