

Muistio

14.8.2024

VN/15007/2024
VN/15007/2024-STM-24

Yhteenveto lausuntopalautteesta

1 Lausuntopyyntö

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta oli lausunnoilla 19.6. – 2.8.2024. Lausuntoajaksi tuli näin ollen pari päivää yli 6 viikkoa. Lausuntopyyntö lähetettiin 51 taholle lausuntopalvelu.fi -palvelussa. Myös muilla kuin lausuntopyynnön jakelussa olleilla oli mahdollista antaa lausunto.

Lausuntopyynnön sisältämässä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettiin keliakiasta aiheutuvien ylimääräisten ravintomenojen huomioimista perustoimeentuluen muina perusmenoina 25 eurolla kuukaudessa 16 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta. Perusteena ikärajukselle oli se, että 16 vuotta täyttäneillä ei ole mahdollista saada keliakian ja siitä aiheutuvan gluteenittoman ruokavalion noudattamisen perusteella alle 16-vuotiaan vammaistukea.

Lisäksi luonnoksessa ehdotettiin teknisiä lakimuutoksia.

Lausuntopyynnön mukaan tekniset muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025 ja ehdotus keliakiasta aiheutuvien ylimääräisten ravintomenojen huomioon ottamisessa perustoimeentulotuesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.3.2025.

Lausuntopyyntö ja hankkeen asiakirjat ovat kokonaisuudessaan luettavissa [Valtioneuvoston Hankeikkunassa tunnisteella STM067:00/2024](#).

2 Lausunnonantajatahot

Lausuntoaikana saatiin 16 varsinaista lausuntoa seuraavilta tahoilta: eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Etelä-Karjalan hyvinvointialue, Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Kainuun hyvinvointialue, Kansaneläkelaitos (Kela), Keliakialiitto, Keski-Suomen hyvinvointialue, Lapin hyvinvointialue, Pirkanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Päijät-Hämeen hyvinvointialue, Satakunnan hyvinvointialue, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry ja yhdenvertaisuusvaltuutettu.

Lisäksi Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue ilmoitti, ettei anna lausuntoa asiasta, ja työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa asiaan.

Lausuntoajan päättymisen jälkeen Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL toimitti lausunnon, jonka saatteen mukaan lausunnon valmistelija oli vienyt lausuntoa viimeisenä lausuntopäivänä lausuntopalveluun. Koska lausunnon lähetys ei jostain syystä kuitenkaan onnistunut tuolloin, lausunto toimitettiin ma 5.8 aamupäivällä sosiaali- ja terveysministeriön kirjaamoon.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Meritullinkatu 8
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

02951 63415
+358 2951 63415

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

3 Tiivistelmä lausuntopalautteesta

Lausunnoissa toistuivat eniten huomiot esityksen vaikutuksista yhdenvertaisuuteen, huomiot ehdotetun keliakiakorvauksen määrästä sekä esityksen vaikutukset hyvinvointialueiden toimeenpaneman täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen yksilölliseen tarvearviointiin ja –harkintaan.

Keliakiakorvauksen maksamista osana perustoimeentulotukea pääosin kannatettiin.

Lähes kaikki lausunnonantajat nostivat esille esityksen vaikutuksia yhdenvertaisuuteen arvioiden asiaa joko keliakiaa sairastavien välillä ja/tai keliakiaa sairastavien ja muita erityisruokavalioita vaativia sairauksia sairastavien välillä. Useat lausunnonantajat toteavat, että keliakiasta johtuvien ylimääräisten ravintomenojen huomioiminen perustoimeentulotuen muina perusmenoina yhdenvertaistaisi keliakiaa sairastavien kohtelua valtakunnallisesti, sillä nykytilanteessa hyvinvointialueet voivat korvata keliakiasta ja muista erityisruokavalioista aiheutuvia lisäkustannuksia osana täydentävää toimeentulotukea yksilölliseen harkintaan perustuen. Useat lausunnonantajat nostivat esille myös huolen yhdenvertaisuuden toteutumisesta keliakiaa sairastavien henkilöiden ja muita erityisruokavalioita vaativia sairauksia sairastavien henkilöiden välillä. Lausunnonantajien mukaan, mikäli ylimääräiset ravintomenot huomioitaisiin perustoimeentulotuen muina perusmenoina vain keliakiadiagnoosin perusteella, yhdenvertaisuus ei toteutuisi keliakiaa sairastavien ja muita erityisruokavalioita vaativia sairauksia sairastavien henkilöiden välillä. Lausunnonantajien mukaan diagnoosiperusteisuus eriarvoistaisi nämä henkilöryhmät perustoimeentulotuen osalta.

Muutamit lausunnonantajat nostivat esille huolensa pienituloisten eriarvoistumisesta. Lausunnonantajien mukaan esitys asettaisi juuri toimeentulotukirajan yläpuolelle jäävät keliakikot eriarvoiseen asemaan suhteessa toimeentulotukea saaviin keliakikkoihin.

Monet lausunnonantajat korostivat, että esitys ei poistaisi hyvinvointialueilta täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen yksilöllistä tarvearviointia ja -harkintaa keliakian tai muiden erityisruokavalioiden kustannusten osalta, josta seuraisi päällekkäisiä toimeentulotuen hakuprosesseja Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden välillä.

Muutamit lausunnonantajat nostivat esille huomioita liittyen 25 euron määrään, jolla keliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja lausuntopyyntöön mukaan huomioitaisiin perustoimeentulotuessa. Lausunnonantajien mukaan ylimääräisten ravintomenojen korvaamisen tulisi lähtökohtaisesti perustua todellisiin kustannuksiin. Ehdotettu korvausmäärä nähtiin liian pienenä. Joissakin lausunnoissa korvauksen määräksi ehdotettiin 38 euroa kuukaudessa.

Muutamit lausunnonantajat esittivät harkittavaksi, että korvauksen määrä sidottaisiin indeksiin, esimerkiksi kansaneläkeindeksiin.

Yksittäisissä lausunnoissa esitettiin myös muita huomioita esimerkiksi siirtymäsäännöksen tarpeellisuudesta, koska osaan maaliskuun toimeentulotuesta annetaan päätös jo helmikuussa, lausuntoaajan riittämättömästä kestosta kestäväaika huomioiden tai esityksen toimeentulotukiriippuvuutta lisäävästä vaikutuksesta.

4 Tiivistelmät yksittäisistä lausunnoista

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa on kiinnitetty huomiota esitysluonnoksen perusteluihin. Lausunnossa pidetään perustelujen tulkintaa virheellisenä siitä, että keliakiaa ei enää korvattaisi hyvinvointialueiden toimeenpanemasta täydentävästä toimeentulotuesta. Lausunnon mukaan täydentävää toimeentulotukea olisi edelleenkin myönnettävä, mikäli sen edellytykset täyttyvät. Lausunnossa on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen 29.11.2017 T 6170 koskien sitä, että tuolloinen Kelasta saatu korvaus erityisruokavalion erityismenoihin ei estänyt sitä, että kyseisen tuen ylittäviä, erityisruokavalioista aiheutuvia erityismenoja oli pidettävä tarpeellisenä täydentävää toimeentulotukea harkittaessa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo lausunnossaan, että ylimääräisten ruokakustannusten korvaamisen tulisi perustua toteutuneisiin kustannuksiin. Säännös ei myöskään saisi rajautua vain yksittäisen diagnoosin perusteella vaan sen tulisi koskea myös muita sairauksia. Diagnoosiperusteisuudesta irtautuminen ja yksilöllisten tarpeiden huomioiminen ylimääräisten ravintomenojen osalta edistäisi yhdenvertaisuuden toteutumista.

Kela sinänsä kannattaa ehdotusta, mutta toteaa, ettei yhdenvertaisuuden näkökulmasta ei ole ongelmatonta, että ainoastaan keliakiaa sairastavat saisivat taloudellista tukea ruokavalion noudattamiseen. Keliakikkojen yhdenvertaisuus tulisi kuitenkin paremmin turvatuksi nykytilanteeseen verrattuna, koska nykyisin hyvinvointialueet myöntävät

omaan harkintaansa perustuen täydentävää toimeentulotukea. Hyvinvointialueilla voi olla keskenään erilaisia käytäntöjä keliakiasta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Kelan näkemyksen mukaan esitys ei poistaisi sitä, että jatkossakin hyvinvointialueet voivat myöntää täydentävää toimeentulotukea keliakiasta aiheutuviin ylimääräisiin ravintomenoihin. Ehdotetun korvauksen suuruuden osalta Kela ehdottaa euromäärän sitomista kansaneläkeindeksiin. Kela toteaa, että alle 16-vuotiaan vammaistuen maksaminen päättyy sen kuukauden lopussa, kun lapsi täyttää 16 vuotta. Tästä syystä Kela ehdottaa säännöskohtaisten perustelujen tarkentamista siten, että perustoimeentulotukea keliakiasta aiheutuviin ylimääräisiin ravintomenoihin voitaisiin myöntää vasta seuraavasta kuukaudesta alkaen. Lisäksi Kela toteaa, että esitys lisäisi jonkin verran terveydenhuollon kustannuksia, koska ylimääräisten ravintomenojen huomioiminen edellyttäisi asianmukaista diagnoosia. Keliakian huomioimiselle perustoimeentulotuksessa ehdotettua voimaantuloajankohtaa 1.3.2025 Kela pitää hyvänä. Kelan mukaan esitykseen tulisi kuitenkin lisätä siirtymäsäännös, jonka mukaan lakia sovellettaisiin hakemuksiin, jotka koskevat lain voimaantuloajankohtaa tai sitä myöhäisempää aikaa. Siirtymäsäännös olisi tarpeellinen, koska valtaosa maaliskuuta koskevista hakemuksista on ratkaistava jo helmikuussa eli ennen lain voimaantuloa.

Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto Valvira katsoo, että ehdotus keliakian korvaamisesta osana perustoimeentulotukea on myönteinen ja yhdenvertaisuutta lisäävä toimeentulotukea saavien keliakiaa sairastavien keskuudessa. Ehdotus kuitenkin syventää toimeentulotukiriippuvuutta sekä lisää eriarvoisuutta henkilöihin, joilla ei ole toimeentulotukioikeutta. Korvauksen tulisi suuruudeltaan olla riittävä kattamaan sairauden hoidosta aiheutuvat todelliset kustannukset, kuten muidenkin sairauksien osalta toimeentulotuen käsittelyssä toimitaan. Lausunnossa katsotaan, että olisi hyvä selvittää voidaanko aiemmin keliakiadiagnoosistaan tiedon Kelalle toimittaneiden asiakkaiden kohdalla automaattisesti huomioida keliakiasta johtuvat ylimääräiset ravintomenot.

Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala pitää ehdotusta keliakian korvaamisesta perustoimeentulotuesta hyvänä. Olisi kannatettavaa, ettei asiakkaiden tarvitsisi hakea tukea erikseen hyvinvointialueilta. Ehdotus yhdenmukaistaisi toimeentulotukea saavien asiakkaiden etuuksia. Lausunnossa pidetään myös ehdotettuja teknisiä muutoksia kannatettavina.

Etelä-Karjalan hyvinvointialue kannattaa keliakian korvaamista koskevaa ehdotusta. Muutos lisäisi yhdenvertaisuutta toimeentulotukea saavien, keliakiaa sairastavien eri puolilla Suomea asuvien osalta. Nykyisin hyvinvointialueilla on keskenään erilaisia käytäntöjä keliakiasta aiheutuvien kustannusten korvaamisessa täydentävänä toimeentulotukena. Ehdotus kuitenkin sisältää yhdenvertaisuuden kannalta myös ongelmia, sillä on muitakin sairauksia, joiden hoidossa ruokavaliohoito on välttämätön ja lisäkustannuksia aiheuttava.

Kainuun hyvinvointialue kannattaa ehdotusta keliakian korvaamisesta perustoimeentulotuksessa. Ehdotus yhdenvertaistaisi keliakiaa sairastavien kohtelua kansallisesti. Ongelmallista on kuitenkin, ettei ehdotus ole yhdenvertainen muita sairauksia sairastaville. On muitakin sairauksia, joissa ruokavalion noudattaminen on välttämätöntä.

Keski-Suomen hyvinvointialue katsoo, että toimeentulotuen näkökulmasta on perusteltua maksaa keliakiakorvaus osana perustoimeentulotukea. Lausunnossa pidetään kuitenkin tärkeänä, että eri sairauksiin liittyvien ruokavaliohoitojen yhdenvertaisuutta edistettäisiin heikoimmassa asemassa oleville.

Lapin hyvinvointialue kannattaa ehdotusta keliakian korvaamisesta perustoimeentulotuesta. Ehdotus parantaisi keliakiaa sairastavien yhdenvertaista kohtelua. Lisäksi kustannusvaikutukset julkiseen talouteen olisivat maltilliset eivätkä vaikuttaisi hyvinvointialueiden rahoitukseen.

Pirkanmaan hyvinvointialue toteaa, että ehdotus keliakiasta aiheutuvien lisäkustannusten huomioimisesta perustoimeentulotuksessa yhdenvertaistaisi keliakiaa sairastavia, mutta eriarvoistaa suhteessa muita sairauksia sairastaviin. Ehdotus ei poistaisi täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tapauskohtaista tarvearviointia ja -harkintaa hyvinvointialueilta sen paremmin keliakian kuin muiden erityisruokavalioiden kustannusten osalta. Lausunnossa todetaan, että nykyisin Pirkanmaan hyvinvointialueella annetun linjauksen mukaan erityisruokavaliota aiheuttavia menoja voidaan hyväksyä korkeintaan 60 euroa kuukaudessa perustuen asiakkaan kokonaistilanteen yksilölliseen harkintaan. Perustoimeentulotukseen lisättävä 25 euroa ei välttämättä vähentäisi hyvinvointialueen toimeentulotukimenoja.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue kannattaa keliakiakorvauksen huomioimista menona perustoimeentulotuksessa. Ehdotus yhdenvertaistaisi keliakiaa sairastavien kohtelua kansallisesti, mutta ehdotus ei kuitenkaan ole yhdenvertainen muita sairauksia sairastaville. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on nykyisin voinut myöntää yksi-

ölliseen harkintaan perustuen pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneelle todetun diagnoosin perusteella täydentävää toimeentulotukea enintään 70 euroa kuukaudessa. Asiassa on edellytetty myös hakemukseen liitettyä ammattilaisen lausuntoa ja kustannusarviota kustannuksista. Ehdotus ei poista päällekkäisiä toimeentulotuen hakuprosesseja Kelan ja hyvinvointialueiden välillä.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue puoltaa ehdotusta toimeentulotukilain muuttamisesta.

Satakunnan hyvinvointialue ei puolla ehdotettua lakimuutosta keliakian korvaamisesta perustoimeentulotuesta pitäen korvaamista vain diagnosoiduille keliakikoille yhdenvertaisuuden vaatimusten vastaisena asettaen eri sairauksia sairastavat henkilöt eriarvoiseen asemaan. Nykyisin hyvinvointialueet voivat myöntää täydentävää toimeentulotukea harkinnanvaraisesti erityisruokavalioihin. Keskeisintä nykyisessä järjestelmässä olisi riittävän rahoituksen varmistaminen hyvinvointialueille. Lausunnossa kuitenkin toivotaan koko toimeentulotukijärjestelmän laajempaa uudistamista ja toimeentulotukiasioiden käsittelyn keskittämistä kokonaisuudessaan Kelaan.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy kannattaa sitä, että keliakiaa sairastavien toimeentulotukea hakevien ylimääräisten ruoka-ainekustannusten huomiointi keskitetään osaksi perustoimeentulotukea. Muutos asettaisi kuitenkin toimeentulotuen ulkopuolelle jäävät sekä muut erityisruokavalioita sairautensa vuoksi tarvitsevat eriarvoiseen asemaan. Ehdotus tulisikin ulottaa koskemaan myös muita sairauksia, joiden hoitoon tarvittava ruokavalio aiheuttaa ylimääräisiä ruoka-ainekustannuksia. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy toteaa ehdotetun 25 euron summan olevan ristiriidassa toimeentulotuen harkinnanvaraisen luonteen kanssa. Ruoka-ainekustannukset vaihtelevat keliakiaa sairastavilla yksilöllisen tarpeen mukaan. Ehdotus ei poistaisi sitä, että hyvinvointialueet joutuisivat edelleen vastaanottamaan ja toimeenpanemaan keliakiaan liittyviä ruoka-ainekustannushakemuksia 25 euron ylittäviltä osin ja mahdollisesti myös silloin, jos käytävissä ei ole vielä lääkärintodistusta kyseisestä sairaudesta. Lausunnossa on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO 29.11.2017 T6170. Näin ollen ehdotuksen myötä muodostuisi uusi päällekkäinen tukimuoto, mitä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena eikä hallinnollisesti tehokkaana. Lausunnossa todetaan myös alle 16-vuotiaan vammaistukeen erikseen lausunnoilla ollut ehdotus tuen ikärajan nostosta 18 ikävuoteen. Lausunnossa katsotaan, ettei toimeentulotukeen ehdotettua muutosta tulisi toteuttaa vielä vaan se tulisi liittää aidosti yhdenvertaisuuden ja eri sairauksien hoidon huomioivana tulevaan toimeentulotukilain uudistukseen. Lausunnon mukaan ehdotusta ei voida pitää perusteltuna, kun muualta järjestelmästä säästetään muilla säästötoimilla erittäin heikossa ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden taloudellisista etuuksista.

Keliakialiitto sinänsä kannattaa keliakian tukemista perustoimeentulotuesta. Se kuitenkin pitää ehdotettua 25 euroa liian pienenä. Keliakialiiton mukaan korvauksen suuruus tulisi määrittää samalla laskukaavalla kuin kliinisten ravintovalmisteiden erityiskorvausoikeus, joka on synnyntäisissä aineenvaihduntasairauksissa 65 prosenttia. Näin laskettuna korvauksen suuruus tulisi Keliakialiiton mukaan olla 38 euroa kuukausittaisten kustannusten ollessa sairastavalle liiton selvityksen mukaan 58 euroa. Lisäksi korvaus tulisi Keliakialiiton mukaan sitoa indeksiin, jotta etuuden määrä seuraisi hintatason muutosta. Keliakialiitto toteaa, että uusimpien tutkimustulosten¹ mukaan keliakiaa sairastaa 2.4 % väestöstä, josta noin kolmasosalla keliakia on diagnosoitu. Keliakialiiton mukaan taloudellisten vaikutusten laskelmassa tulisi käyttää 2,4 prosenttia keliakiaa sairastavien määrästä uusimman tutkimustuloksen mukaan. Keliakialiitto toteaa lisäksi, että keliakiaa tulisi tukea myös muiden pienituloisten kuin vain toimeentulotukea saavien osalta.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry kannattaa ehdotuksia tietyin varauksin. SOSTE toteaa, että hyvinvointialueet voivat jatkossakin myöntää keliakiasta ja muista erityisruokavalioista aiheutuvia kustannuksia täydentävänä toimeentulotukena yksilölliseen harkintaan perustuen. SOSTE toteaa, että ehdotus lisäisi eriarvoisuutta pienituloisten kesken, koska kaikilla pienituloisilla ei ole oikeutta toimeentulotukeen. Toimeentulotuen ulkopuolelle jäävät SOSTEn mukaan usein esimerkiksi opiskelijat, pientä eläkettä saavat, pienipalkkaiset ja vanhempainvapaalla olevat. SOSTEn mukaan hallituksen tulee valmistella esitys, jossa turvataan myös toimeentulotuen ulkopuolelle jäävien pienituloisten keliakikoiden yhdenvertaiset mahdollisuudet noudattaa gluteenitonta ruokavaliota. SOSTE pitää ehdotettua korvaussummaa liian pienenä. Aiemmin maksetun ruokavaliokorvauksen määrä oli vuoden 2015 lopussa 23,60 euroa ja sen jälkeen gluteenittomien tuotteiden hinnat ovat nousseet merkittävästi. Keliakialiiton selvityksen mukaan keliakian hoito aiheuttaa keliakiaa sairastaville 58 euron kuukausittaiset kustannukset. SOSTE

1 (Taavela J & al: Trends in the prevalence rates and predictive factors of coeliac disease: A long-term nationwide follow-up study, *Alimentary Pharmacology and Therapeutics*, 2024 Feb;59(3):372-379.)

kannattaa Keliakialiiton esitystä siitä, että korvauksen määrä laskettaisiin samoin kuin kliinisten ravintovalmisteiden erityiskorvaus ja olisi 38 euroa kuukaudessa. Lisäksi korvaus tulisi sitoa indeksiin. SOSTE kiinnitti huomiota myös noin kuuden viikon lausuntoaikaan, mitä ei voida pitää kohtuullisena loma-aikana.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (lausunto saapunut myöhässä) kannattaa ehdotusta keliakian korvaamisesta perustoimeentulotuesta. Lähtökohtaisesti ylimääräisten ruokakustannusten korvaamisen tulisi kuitenkin perustua toteutuneisiin kustannuksiin. Keliakikolla ruokavalion noudattaminen on verrattavissa pysyvään elinikäiseen lääkitykseen. Lisäksi lausunnossa todetaan, että diagnoosiperusteesta irtautuminen edistäisi yhdenvertaisuuden toteutumista kokonaisvaltaisemmin ja että keliakikon erityisruokavaliosta johtuvat menot tulee huomioida arvioitaessa oikeutta täydentävään toimeentulotukeen.