

## Grundlagsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av sjukförsäkringslagen och läkemedelslagen och om upphävande av 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring och temporär ändring av sjukförsäkringslagen**

Till social- och hälsovårdsutskottet

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av sjukförsäkringslagen och läkemedelslagen och om upphävande av 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring och temporär ändring av sjukförsäkringslagen (RP 129/2024 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Kirsi Päivänsalo, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Hannele Tanhua, social- och hälsovårdsministeriet
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Lasse Lehtonen
- biträdande professor Anu Mutanen.

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att sjukförsäkringslagen och läkemedelslagen ändras och att 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring och temporär ändring av sjukförsäkringslagen upphävs.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

I propositionen ingår ett avsnitt om propositionens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning.

## Utlåtande GrUU 49/2024 rd

Enligt regeringen kan lagarna stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock vara motiverat att inhämta ett utlåtande om propositionen av grundlagsutskottet.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Utgångspunkter för bedömningen*

(1) I propositionen föreslås det att initialsjälvrisken för läkemedelsersättningar höjs och att den binds till folkpensionsindexet. Det föreslås att bestämmelserna i sjukförsäkringslagen om villkorlig ersättning ska gälla permanent i enlighet med den gällande lagstiftningen. Det föreslås att de fastställda skäliga partipriserna för försäljningstillståndspliktiga läkemedelspreparat sänks med 1,5 procent från och med början av mars 2025.

(2) Det föreslås att skyldigheten att tillhandahålla prisrådgivning på apoteken, filialapoteken och i apotekens webbtjänster enligt läkemedelslagen ändras så att det läkemedelspreparat som sett till priset är förmånligast ska erbjudas till läkemedelsköparen vid expediering av läkemedel mot ett recept. Därtill föreslås att skyldigheten att tillhandahålla prisrådgivning för apoteken, filialapoteken, apotekens webbtjänster och apotekens serviceställen preciseras så att läkemedelsköparen ska ges information om priserna på de förmånligaste tillgängliga läkemedelspreparaten. Den gällande skyldigheten att lagra läkemedel för apotek och filialapotek kompletteras med en förutsättning om att ett apotek och filialapotek ska lagerhålla också de förmånligaste läkemedlen.

(3) Det huvudsakliga målet med propositionen är att balansera upp statsfinanserna med 90 miljoner euro. Målet med förslagen om apotekens och filialapotekens läkemedelslager och apotekens prisrådgivning är främja uppnående av sparmålen genom att intensifiera priskonkurrensen mellan läkemedel och sträva efter att ordna ett detaljdistributionssystem för läkemedel som är ännu kostnadseffektivare.

(4) De föreslagna bestämmelserna har relevans för egendomsskyddet enligt grundlagens 15 § 1 mom. och rätten till social trygghet enligt grundlagens 19 §.

#### *Höjningen av initialsjälvrisken och bindningen till folkpensionsindexet*

(5) I propositionen föreslås det att initialsjälvrisken för läkemedelsersättningar höjs från 50 euro till 70 euro och binds till folkpensionsindexet.

(6) Ersättningarna och förmånerna enligt sjukförsäkringslagen är med beaktande av 19 § 2 mom. i grundlagen betydelsefulla i konstitutionellt hänseende (GrUU 33/2004 rd, s. 2). Enligt den bestämmelsen ska var och en genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad bland annat vid sjukdom. Bestämmelsen ålägger lagstiftaren skyldighet att garantera var och en som behöver grundläggande försörjning en subjektiv rätt till den trygghet som det allmänna genom lag är skyldig att ordna. Den sociala tryggheten är förknippad med vissa i bestämmelsen uppräknade sociala risksituationer, men också med gällande lagbestämmelser om förutsättningar för att erhålla förmåner samt med behovsprövning och procedurer (GrUU 25/1994 rd, s. 11, RP 309/1993 rd, s. 74).

## Utlåtande GrUU 49/2024 rd

(7) Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna fäste man vid formuleringen av förslagen till bestämmelser om ekonomiska och sociala grundläggande fri- och rättigheter i den dåvarande regeringsformen särskild uppmärksamhet vid de faktiska möjligheterna att förverkliga dessa rättigheter och försäkrade sig om att förslagen går att tillämpa också när de ekonomiska förhållandena förändras (RP 309/1993 rd, s. 20/I). Grundlagsutskottet har i anslutning till bestämmelsen om tryggnad av den grundläggande försörjningen ansett att det är helt i linje med den handlingsförpliktelse som åläggs lagstiftaren att den sociala tryggheten riktas och utvecklas enligt samhällets ekonomiska tillgångar (GrUB 25/1994 rd, s. 11/I). Grundlagsutskottet har dessutom ansett att det i den mån det är fråga om grundläggande utkomstförmåner som direkt finansieras av det allmänna är logiskt att förmånerna dimensioneras med hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och den offentliga ekonomin (GrUU 15/2023 rd, stycke 7, GrUU 40/2018 rd, s. 3, GrUU 11/2015 rd, s. 3/I, GrUU 34/1996 rd, s. 3/I).

(8) Sådana ändringar i regleringen av utkomstskyddet som äventyrar minimiutkomsten eller som leder till ett svagare grundläggande utkomstskydd än den oundgängliga utkomsten enligt 19 § 1 mom. i grundlagen kan åtminstone inte anses förenliga med 19 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 14/2023 rd, stycke 8). Utskottet har dock betonat att utkomststödet och den försörjning som behövs för ett människovärdigt liv i den mening som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen inte kan likställas med varandra (GrUU 31/1997 rd, s. 2/II, se även GrUU 40/2018 rd, s. 3—4 och GrUU 11/2023 rd, stycke 4), utan systemet med utkomststöd har syftat till att trygga en socialt godtagbar levnadsstandard, vilket i de flesta fall går utöver den rättighet som garanteras i 19 § 1 mom. i grundlagen (GrUU 11/2023 rd, stycke 4, GrUU 31/1997 rd, s. 2/II).

(9) Sjukförsäkringslagens trygghetssystem fullgör också det allmännas skyldighet enligt 19 § 3 mom. i grundlagen att tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster, främja befolkningens hälsa och stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn, så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt (GrUU 33/2004 rd, s. 2). Förmånerna och ersättningarna enligt sjukförsäkringslagen är dessutom av betydelse med tanke på bestämmelserna om rätten till social trygghet i artikel 12 i den reviderade europeiska sociala stadgan (GrUU 33/2004 rd, s. 2).

(10) I samband med reformen av de grundläggande rättigheterna och friheterna konstaterades det att bestämmelsen i grundlagens 19 § 3 mom. inte definierar hur de social- och hälsotjänster som avses i momentet ska ordnas, utan den ålägger det offentliga att trygga tillgången till tjänsterna (RP 309/1993 rd, s. 75). Dessutom har man genom ett regleringsförbehåll — ”enligt vad som närmare bestäms genom lag” — velat understryka att lagstiftaren har en mera begränsad rörelsefrihet som är bunden vid huvudregeln i grundlagen (GrUB 25/1994 rd, s. 6/II).

(11) Enligt propositionsmotiven (s. 56) kan höjningen av initialsjälvriskerna göra det svårare för låginkomsttagare att skaffa de läkemedel som de behöver innan initialsjälvriskerna uppnåtts, eftersom dessa läkemedelskostnader ska betalas i sin helhet av den försäkrade. För personer som regelbundet använder läkemedel är initialsjälvriskens betydelse accentuerad i början av året, då också andra årliga avgifter kumuleras. Också små höjningar kan enligt propositionsmotiven (s. 37) ha avsevärda konsekvenser för låginkomsttagare i dessa situationer. Personerna med de allra lägsta inkomsterna kan dock få initialsjälvriskerna via utkomststöd. Höjningen av initialsjälvriskerna beräknas öka utkomststödsutgifterna med omkring 1,5 miljoner euro per år.

## Utlåtande GrUU 49/2024 rd

(12) Grundlagsutskottet har ansett det oroväckande att den föreslagna lagstiftningen beräknas styra bidragstagarna till att bli mottagare av utkomststöd, som är avsett att vara en sista utväg (se också GrUU 47/2017 rd, GrUU 51/2017 rd, GrUU 40/2018 rd). Grundlagsutskottet påpekar också att utkomststödet är förenat med en behovsprövning och utgiftskontroll som avviker från det övriga sociala trygghetssystemet (GrUU 41/2024 rd, stycke 16, GrUU 8/2024 rd, stycke 4, se också GrUU 14/2023 rd, stycke 16).

(13) Den föreslagna regleringen kan inte bedömas äventyra tryggheten av den grundläggande försörjningen enligt 19 § 2 mom. i grundlagen eller leda till ett svagare grundläggande utkomstskydd än den oundgängliga försörjningen. Regleringen kan också bedömas hålla sig inom ramen för det handlingsutrymme för lagstiftaren som är bundet till huvudregeln enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Enligt grundlagsutskottet är den föreslagna höjningen av initialsjälvriskens sammantaget inte problematisk med avseende på 19 § i grundlagen.

### *Sänkningen av skäligt partipris*

(14) Det föreslås att bestämmelserna om prissättning för ett nytt synonympreparat ses över. Nivån på det partipris enligt 6 kap. 7 a § i sjukförsäkringslagen som ska godtas som ett skäligt partipris för ett nytt synonympreparat sänks enligt förslaget från nuvarande 50 procent till högst 40 procent av ett partipris som godtagits för ett motsvarande preparat. Det föreslås dessutom att de fastställda skäliga partipriserna för försäljningstillståndspliktiga läkemedelspreparat sänks med 1,5 procent från och med början av mars 2025.

(15) Grundlagsutskottet har konstaterat att prisregleringen har relevans för egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen och att till exempel regleringen av försäljningsbidragets storlek inte var helt problemfri med tanke på detta (GrUU 71/2022 rd, stycke 5). Vid bedömningen av skyldigheter eller begränsningar som gäller användningen av egendom på läkemedelsmarknaden i syfte att skapa och trygga konkurrensförutsättningarna har grundlagsutskottet fäst uppmärksamhet vid egendomens speciella art (GrUU 36/2004 rd, s. 2, GrUU 63/2002 rd, s. 2, GrUU 8/2002 rd, s. 4). Utskottet anser att företag på läkemedelsmarknaden som inriktat sig antingen på originalpreparat eller synonympreparat allmänt taget får vara beredda på att konkurrera på nya villkor. Enligt utskottet har olika åtgärder från det allmännas sida en central roll på läkemedelsmarknaden (GrUU 33/2005 rd, s. 2—3). Läkemedelsmarknaden är överlag mycket strikt reglerad, vilket hänger samman med tungt vägande skäl för att främja befolkningens hälsa (GrUU 56/2005 rd, s. 2/II). Utskottet har också bedömt att det i grund och botten finns vägande samhälleliga skäl för att reglera läkemedelspriserna och ansett att strävan att moderera läkemedelspriserna och förhindra att priserna särskilt på dyra läkemedel stiger är godtagbar med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 71/2022 rd, stycke 5, se GrUU 49/2005 rd, s. 2—3).

(16) Enligt grundlagsutskottet strider den föreslagna regleringen inte mot proportionalitetskravet och är inte problematisk med tanke på egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen.

## UTSKOTTETS FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

## Utlåtande GrUU 49/2024 rd

*att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.*

Helsingfors 13.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml  
vice ordförande Vilhelm Junnila saf  
medlem Atte Kaleva saml  
medlem Teemu Keskisarja saf  
medlem Johannes Koskinen sd  
medlem Jarmo Lindberg saml  
medlem Mira Nieminen saf  
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd  
medlem Karoliina Partanen saml  
medlem Onni Rostila saf  
medlem Ville Skinnari sd  
medlem Paula Werning sd  
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.