

Tuomas Ojanen
1.12.2025

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

HE 111/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle apteekkilouden uudistusta ja lääkesäästöjen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Sosiaali- ja terveysministeriön vastine 25.11.2025 asiassa HE 111/2025 vp

Lausunnon ala

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt lausuntoani siitä, onko sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa asiassa HE 111/2025 vp "...huomioitu riittävällä tavalla perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomiot vai jääkö vastineen ehdotuksesta sellaista valtiosääntöoikeudellista epäselvyyttä, mikä edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti lausuntoa perustuslakivaliokunnalta".

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaan jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä, valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta.

Tässä yhteydessä on huomautettava siitä, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan tehtävänä on eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisessa tilanteessa arvioida sitä, onko lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä. Jos valiokunta katsoo näin olevan, sen velvollisuutena on pyytää lausuntoa perustuslakivaliokunnalta (... valiokunnan tulee pyytää"). Sitä vastoin valiokunnan tehtävänä ei ole ratkaista kysymystä lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin (ks. myös Mikael Hidén, *Muotoja ja juridiikka eduskuntatyössä*, 4 painos, Helsinki 2019, s. 250-251).

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 46/2025 vp

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 46/2025 vp hallituksen esityksestä muun ohella sen, että "ehdotettu sääntelykokonaisuus muodostuu nyt käsillä olevassa erityisessä sääntely-yhteydessä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi perustuslain 15 §:n omaisuudensuojan ja perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta siltä osin kuin ehdotetut lääketaksan muutokset yhdessä apteekkiveron kanssa johtavat siihen, että apteekkitoiminta muodostuu sitä nykyisin apteekkiluvan perusteella harjoittavien kannalta taloudellisesti kannattamattomaksi ja useiden apteekkien osalta selvästi tappiolliseksi." Perustuslakivaliokunta edelleen totesi, että "(s)osiaali- ja terveysvaliokunnan on muutettava apteekkitoimintaa koskevaa lainsäädäntöä siten, että se tuottaa mahdollisuudet kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseen myös

niille apteekeille, joille nyt ehdotettu sääntely parhaan käytettävissä olevan tiedon valossa merkitsisi toiminnan muuttumista kannattamattomaksi. Tämä on edellytyksenä sille, että 1. ja 2. lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.” (PeVL 46/2025 vp, kappale 17).

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa ei linjata tarkemmin hallituksen esityksen jatkovalmistelua valiokunnan lausunnossa tehdyn säätämisyksityshuomautuksen toteuttamiseksi. Perustuslakivaliokunta ei siis esimerkiksi edellytä sitä, että sen vaatiman muutoksen toteuttamiseksi lakiehdotuksiin tehtävät muutokset tulisi vielä saattaa uudelleen perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Perustuslakivaliokunta ei myöskään lausunnossaan esitä, että lakiehdotuksen valmistelu perustuslainmukaiseksi olisi osoitettava valtioneuvoston tehtäväksi. Näin ollen perustuslakivaliokunnan lausunto jättää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle ”menettelyllistä liikkumavaraa” sen suhteen, miten lakiehdotuksen perustuslainmukaisuuden jatkovalmistelu toteutetaan.

Ministeriön vastineessa ehdotetut muutokset

Sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa on erikseen tarkasteltu yhtäältä sitä, kuinka lakiehdotusta tulisi muuttaa niin, että se tuottaa mahdollisuudet kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseen myös niille apteekeille, joille nyt ehdotettu sääntely parhaan käytettävissä olevan tiedon valossa merkitsisi toiminnan muuttumista kannattamattomaksi (s. 2-7). Toisaalta ministeriön vastineessa on tarkastelu apteekkitoimintaa koskevaan lainsäädäntöön kohdistuvaa sääntelymuutosta ja sen eri toteuttamisvaihtoehtoja (s. 7-9).

Ministeriön vastineessa ehdotetaan, että hallituksen esityksessä ehdotettua lakia apteekkiverolain muuttamisesta muutettaisiin ehdotetun 6 §:n osalta siten, että apteekkiveron nollaraja korotettaisiin 200 000 eurosta 250 000 euroon ja veron määriä asteikon veroportaiden alarajoilla muutettaisiin nollarajan korotuksen edellyttämällä tavalla. Vastineen mukaan ehdotettu muutos vähentäisi hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten seurauksena laskennallisesti tappiolliseksi tulevien uusien apteekkien lukumäärää. Ehdotus vahvistaisi vastineen mukaan myös kaikkien apteekkien mahdollisuutta kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseen ja toisi helpotusta erityisesti pienille apteekeille, samoin kuin vahvistaisi laskennallisesti tappiollisiksi apteekeiksi jäävien apteekkien taloutta.

Lisäksi ministeriö ehdottaa, että hallituksen esityksessä ehdotettuun lakiin apteekkiverolain muuttamiseksi lisättäisiin siirtymäsäännös lain toimeenpanon tukemiseksi ensimmäisen vuoden aikana.

Muilta osin hallituksen esityksessä ehdotettu laki apteekkiverolain muuttamisesta tulisi hyväksyä hallituksen esityksen mukaisena.

Arvio

Ministeriön vastineessa ehdotetaan yhtäältä apteekkiveron nollaraja korottamista 200 000 eurosta 250 000 euroon ja veron määriä asteikon veroportaiden alarajoilla muuttamista nollarajan korotuksen edellyttämällä tavalla. Toisaalta vastineessa ehdotetaan siirtymäsäännöksen lisäämistä lain toimeenpanon tukemiseksi ensimmäisen vuoden aikana.

Nähdäkseni ministeriön vastineessa ehdotetut säännösmuutokset toteuttavat varsinkin kokonaisuutena arvioiden asianmukaisesti perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudellista huomautusta siitä, että apteekkitoimintaa koskevan lainsäädännön on tuotettava mahdollisuudet kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseen myös niille apteekkeille, joille hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely ”parhaan käytettävissä olevan tiedon valossa merkitsisi toiminnan muuttumista kannattamattomaksi” (PeVL 46/2025 vp, kappale 17). Käsittekseni mukaan ministeriön vastineessa ehdotettavat muutokset, paitsi vähentävät laskennallisesti tappiolliseksi tulevien uusien apteekkien lukumäärää, myös vahvistavat yleensäkin kaikkien apteekkien mahdollisuutta kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseen. Lisäksi muutosehdotukset helpottavat erityisesti ns. pienten apteekkien asemaa sekä laskennallisesti tappiollisiksi apteekkeiksi jäävien apteekkien taloutta.

Kaiken kaikkiaan katson, että ministeriön vastineessa on asianmukaisesti toteutettu perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 46/2025 vp kappaleessa 17 esittämä säätämisyjärjestys huomautus, ja että vastineen muutosehdotukset luovat siten hallituksen esityksessä ehdotettuun sääntelyyn verrattuna entistä parempia edellytyksiä apteekkitalouden uudistuksen toteuttamiselle niin, etteivät perustuslain 15 §:n omaisuudensuoja ja perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattu elinkeinovapaus vaarannu.

Johtopäätös

Edellä esitetyillä perusteilla päädyn kantaan, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa asiassa HE 111/2025 vp on huomioitu riittävällä tavalla perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomiot, eikä vastineen ehdotuksesta jää sellaista valtiosääntöoikeudellista epäselvyyttä, mikä edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti lausuntoa perustuslakivaliokunnalta.