LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta sekä toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vammaisetuuksista annettua lakia sekä kumottavaksi säännös toimeentulotuesta annetusta laista.

Vammaisetuuksista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin uusi etuus, 38 euron suuruinen keliakiakorvaus, jota 18 vuotta täyttänyt henkilö saisi asianmukaisesti todetun keliakian tai ihokeliakian perusteella. Samalla keliakiasta johtuvien ylimääräisten ravintomenojen huomioiminen perustoimeentulotuessa kumottaisiin toimeentulotuesta annetusta laista.

Esityksellä on vaikutuksia valtion vuoden 2028 talousarvioon, ja vaikutukset on tarkoitus esittää vuoden 2028 talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vammaisetuuksista annetun lain muuttamisen osalta 1.1.2028 ja toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisen osalta 1.12.2027.

_____

LUONNOS

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....4
2.1 Taustaksi vammaisetuuksista....4
2.2 Keliakiasta sairautena....4
2.3 Keliakiasta aiheutuvista kustannuksista ja niiden korvaamisesta....5
3 Tavoitteet....6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....6
4.1 Keskeiset ehdotukset....6
4.2 Pääasialliset vaikutukset....7
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset....7
4.2.1.1 Vaikutukset julkiseen talouteen....7
4.2.1.2 Vaikutukset kotitalouksiin....7
4.2.1.3 Vaikutukset yrityksiin....8
4.2.2 Ihmisiin kohdistuvat ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset....8
4.2.2.1 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin....8
4.2.2.2 Sukupuolivaikutukset....8
4.2.2.3 Vaikutukset keliakiaa sairastaviin henkilöihin....9
4.2.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan....9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot....10
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset....10
6 Lausuntopalaute....10
7 Säännöskohtaiset perustelut....10
7.1 Laki vammaisetuuksista....10
7.2 Laki toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta....11
8 Voimaantulo....11
9 Toimeenpano ja seuranta....12
10 Suhde talousarvioesitykseen....12
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys....12
11.1 Yhdenvertaisuus....12
11.2 Oikeus sosiaaliturvaan....13
11.3 Arviointia....14
11.4 Yhteenveto....15
LAKIEHDOTUKSET....16
vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta....16
toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta....17
LIITTEET....19
RINNAKKAISTEKSTIT....19
vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta....19
toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta....21

LUONNOS

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

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

Hallitus on aikaisemmin toteuttanut lainmuutoksen, jonka myötä keliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja on voitu 1.3.2025 alkaen huomioida osana toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997, jäljempänä toimeentulotukilaki) mukaista perustoimeentulotukea 38 euroa kuukaudessa 16 vuotta täyttäneillä henkilöillä (laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta (847/2024)). Alle 16-vuotiaat ovat jo aiemmin Kansaneläkelaitoksen (jäljempänä Kela) ratkaisukäytännön mukaisesti voineet saada keliakian ja siitä aiheutuvan gluteenittoman ruokavalion noudattamisen perusteella vammaisetuuksista annetun lain (570/2007, jäljempänä vammaisetuuslaki) mukaista alle 16-vuotiaan perusvammaistukea.

Hallitus esitti keväällä 2026, että vammaisetuuslain mukaista lapsen perusvammaistukea voisi 1.1.2027 alkaen myöntää alle 18-vuotiaille keliakian tai ihokeliakian perusteella ja että edellä mainittu perustoimeentulotuen myöntämisen edellytyksiin sisältyvä alaikäraja muutettaisiin 16 vuodesta 18 vuoteen 1.1.2027 (hanke STM036:00/2024[1], HE 68/2026 vp). Lainmuutokset on vahvistettu ja ne tulevat voimaan 1.1.2027.

Hallitus neuvotteli vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmasta 22.-23.4.2025, ja pöytäkirjamerkintöjen mukaan yleistä keliakiakorvausta koskeva lainsäädäntö valmistellaan vuoden 2026 loppuun mennessä. Yleistä keliakiakorvausta koskevan lainsäädännön toimeenpano edellyttäisi Kelalta uuden tietojärjestelmän rakentamisen sekä myöhemmässä vaiheessa sen siirtämisen toiseen etuusjärjestelmäkokonaisuuteen.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Kelan kanssa.

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pidetty lausuntokierros XX.XX.2026-XX.XX.2027. Lausuntoja pyydettiin seuraavilta tahoilta: XX. Tämän lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa tai toimittamalla lausunto sosiaali- ja terveysministeriön kirjaamoon. Saatua lausuntopalautetta on kuvattu esityksen jaksossa 6 Lausuntopalaute.

Hankkeen asiakirjat, kuten lausuntopyyntö ja annetut lausunnot, ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella STM199:00/2025[2].

Hallituksen esitys on käsitelty Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa XX.XX.XXXX.

[1] https://stm.fi/hanke?tunnus=STM036:00/2024
[2] https://stm.fi/hanke?tunnus=STM199:00/2025

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Taustaksi vammaisetuuksista

Vammaisetuuslain tarkoituksena on tukea Suomessa asuvan vammaisen tai pitkäaikaisesti sairaan henkilön selviytymistä jokapäiväisessä elämässä, osallistumista työhön tai opiskeluun sekä hänen toimintakykynsä ylläpitämistä, hänen kotona asumistaan, kuntoutustaan ja hoitoaan. Vammaisetuuslain mukaisia etuuksia ovat alle 16-vuotiaan vammaistuki, 16 vuotta täyttäneen vammaistuki, eläkettä saavan hoitotuki sekä hoitotuen osana maksettava veteraanilisä. Vammaistuet ja eläkettä saavan hoitotuki on porrastettu henkilön tuen tarpeen perusteella kolmeen tasoon: perustukeen, korotettuun tukeen ja ylimpään tukeen.

Vammaisetuudet ovat valtion rahoittamia etuuksia niiden yhteiskunnallisen luonteen takia. Vammaisetuusjärjestelmän kolme eri etuutta ovat toisiaan täydentäviä siten, että niillä pyritään osaltaan varmistamaan vammaisen tai pitkäaikaisesti sairaan henkilön tuki elämän eri vaiheissa.

Vammaisetuuksissa ikärajat ja etuuksien nimet muuttuvat vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta annetun lain (736/2024, HE 125/2024 vp) mukaisesti 1.1.2027 alkaen siten, että alle 16-vuotiaan vammaistuen yläikäraja nousee 18 vuoteen ja nimi muuttuu lapsen vammaistueksi. 16 vuotta täyttäneen vammaistuen alaikäraja nousee 18 vuoteen ja nimi muuttuu aikuisen vammaistueksi. Samoin eläkettä saavan hoitotuen alaikäraja nousee 18 vuoteen.

2.2 Keliakiasta sairautena

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. Lisäksi laihtuminen on keliakiaoire, mutta nykyisin suurin osa potilaista on normaali- tai ylipainoisia. Sairauteen liittyy usein ravintoaineiden imeytymishäiriö, jonka seurauksena voi esiintyä joidenkin ravintoaineiden puutosta. Keliakiassa esiintyy myös monia vaivoja, jotka eivät liity suolistoon. Keliakiaa sairastavilla on todettu tavallista enemmän esimerkiksi lapsettomuutta, keskenmenoja, osteoporoosia (luun haurastumista) ja masennusta. Osalla keliakiaa sairastavista on myös iho-oireita. Ihokeliakiassa pääoireina ovat voimakkaasti kutisevat rakkulat kyynärpäissä, polvissa, hiuspohjassa ja pakaroissa.[3]

Keliakiadiagnoosi tehdään ensisijaisesti vasta-aineiden määrityksellä verikokeesta. Jos diagnoosia ei voida tehdä riittävän korkeiden vasta-ainepitoisuuksien perusteella, tarvitaan mahan tähystyksessä 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 mainittuja viljoja tulee karttaa mahdollisimman tiukasti. Taudin oireet ja suolivaurio ilmaantuvat uudelleen, jos gluteenittomasta ruokavaliosta lipsutaan tai palataan normaaliin ruokavalioon.[4]

---

[3] Satu Tunturi. Keliakia. Lääkärikirja Duodecim Terveyskirjasto. 26.4.2024. Saatavilla: https://www.terveyskirjasto.fi/dlk00026/keliakia?q=keliakia. Viitattu 16.11.2026.
[4] Satu Tunturi. Keliakia. Lääkärikirja Duodecim Terveyskirjasto. 26.4.2024. Saatavilla: https://www.terveyskirjasto.fi/dlk00026/keliakia?q=keliakia. Viitattu 16.11.2026.

Suomessa keliakiaa esiintyy noin 2,4 prosentilla väestöstä[5]. Ihokeliakiaa esiintyy noin 10 prosentilla aikuisista keliaakikoista. Suolen keliakiaa sairastavista kaksi kolmasosaa on naisia, ihokeliakia on tavallisempi miehillä. 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.[6]

2.3 Keliakiasta aiheutuvista kustannuksista ja niiden korvaamisesta

Keliakian hoitokeinona on gluteeniton ruokavalio, jossa viljoista vehnä, ruis ja ohra korvataan gluteenittomilla tuotteilla. Gluteenittomat tuotteet ovat keskimäärin kalliimpia kuin vastaavat gluteenia sisältävät tuotteet.

Keliakiaa sairastaville maksettiin 1.10.2002–31.12.2015 ruokavaliokorvausta osana Kelan toimeenpanemaa vammaisetuuskokonaisuutta. Korvauksen myöntämisen edellytyksenä oli asianmukaisesti diagnosoitu keliakia. Etuuden määrä oli 21 euroa kuukaudessa vuonna 2002. Summa oli verrannollinen sairausvakuutuksesta korvattavien kliinisten ravintovalmistekustannusten kanssa. Etuuden määrä oli 23,60 euroa kuukaudessa ennen lakkauttamista vuonna 2015. Määrä ei ollut sidottu indeksiin, vaan korotus oli toteutettu lainmuutoksella. Korvaus oli veroton ja sitä maksettiin 16 vuotta täyttäneille. Korvausta voitiin maksaa samanaikaisesti vammaistuen tai hoitotuen kanssa. Vuonna 2015 ruokavaliokorvauksen etuusmenot olivat yhteensä 9,7 miljoonaa euroa ja etuuden saajia oli yhteensä 34 520 henkilöä. Ruokavaliokorvauksen lakkauttamisen perusteltiin selkeyttävän vammaisetuusjärjestelmän kokonaisuutta. Lisäksi ruokavaliokorvauksen lakkauttamisen yhtenä keskeisenä syynä oli eri sairauksia sairastavien yhdenvertaisuus.

Kela on vakiintuneesti myöntänyt voimassa olevan vammaisetuuslain mukaista alle 16-vuotiaan perusvammaistukea keliakiaa ja ihokeliakiaa sairastaville lapsille 16-vuotiaaksi asti. Alle 16-vuotiaan vammaistukea vuoden 2025 joulukuussa keliakian perusteella saavia lapsia oli 2 738 ja ihokeliakian perusteella 7.

Perusravintomenot on huomioitu toimeentulotukilain mukaisen perustoimeentulotuen perusosassa, jossa ei kuitenkaan ole huomioitu gluteenittomien ruoka-aineiden korkeampaa hintatasoa. Keliakiasta ja ihokeliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja on huomioitu maaliskuusta 2025 lukien toimeentulotukilain 7 b §:n 2 momentin mukaisesti perustoimeentulotuen muina perusmenoina 38 eurolla kuukaudessa. Ravintomenojen huomioiminen perustoimeentulotuessa koskee 16 vuotta täyttäneitä henkilöitä, sillä he eivät voi saada alle 16-vuotiaan vammaistukea.

Keliakiasta ja muista erityisruokavalioista aiheutuvia lisäkustannuksia voidaan korvata osana toimeentulotukilain mukaista täydentävää toimeentulotukea hyvinvointialueen harkintaan perustuen. Täydentävän toimeentulotuen myöntämisessä hyvinvointialue tekee yksilöllistä harkintaa. Täydentävän toimeentulotuen myöntämistä harkittaessa otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvia menoja, joina voidaan pitää toimeentulotuesta annetun lain 7 c §:n perusteella esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista taikka pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta. Vakiintuneen tulkinnan mukaan keliakiasta tosiasiallisesti aiheutuvia lisäkustannuksia voidaan huomioida menona arvioitaessa

[5] Taavela J & al: Trends in the prevalence rates and predictive factors of coeliac disease: A longterm nationwide follow-up study, Alimentary Pharmacology and Therapeutics, 2024 Feb;59(3):372-379. Viitattu 16.11.2026.

[6] Satu Tunturi. Keliakia. Lääkärikirja Duodecim Terveyskirjasto. 26.4.2024. Saatavilla: https://www.terveyskirjasto.fi/dlk00026/keliakia?q=keliakia. Viitattu 16.11.2026.

oikeutta täydentävään toimeentulotukeen, mikäli myös muut täydentävän toimeentulotuen myöntämisedellytykset täyttyvät. Siitä, kuinka suuri osa täydentävästä toimeentulotuesta on myönnetty erikoisruokavalioista tai erityisesti keliakiasta aiheutuvien menojen korvaamiseen, ei ole saatavilla tilastotietoa.

Hallitus esitti keväällä 2026, että vammaisetuuslain mukaista lapsen perusvammaistukea voisi 1.1.2027 alkaen myöntää alle 18-vuotiaille keliakian tai ihokeliakian perusteella ja että kyseinen perustoimeentulotuen myöntämisen edellytyksiin sisältyvä alaikäraja muutettaisiin 16 vuodesta 18 vuoteen 1.1.2027 (hanke STM036:00/2024[7], HE 68/2026 vp). Lainmuutokset on vahvistettu ja ne tulevat voimaan 1.1.2027.

Keliakiaan ei ole olemassa lääkehoitoa eivätkä keliaakikot siten voi saada keliakian perusteella lääkekorvauksia.

Veronmaksukyvyn alentumisvähennyksestä säädetään tuloverolain (1535/1992) 98 §:ssä. Jos verovelvollisen veronmaksukyky hänen ja hänen perheensä käytettävissä olevat tulot ja varallisuus huomioon ottaen on erityisistä syistä, kuten elatusvelvollisuuden, työttömyyden tai sairauden johdosta olennaisesti alentunut, vähennetään hänen puhtaasta ansiotulostaan kohtuullinen määrä, ei kuitenkaan enempää kuin 1 400 euroa. Vähennys myönnetään täysin sadoin euroin. Pykälän 2 momentin mukaan yksinomaan sairaudesta johtuneiden kustannusten perusteella verovelvollisen veronmaksukyvyn voidaan katsoa olennaisesti alentuneen vain, jos hänen ja hänen perheenjäsentensä yhteenlaskettujen sairauskustannusten määrä verovuonna on vähintään 700 euroa ja samalla vähintään 10 prosenttia verovelvollisen puhtaiden pääomatulojen ja ansiotulojen yhteismäärästä. Perheenjäseninä pidetään verovelvollisen puolisoa ja alaikäisiä lapsia. Verohallinnon Verotettavan tulon laskeminen henkilöverotuksessa -ohjeen[8] mukaan kustannukset sokeritaudin, keliakian tai muun sairauden edellyttämästä ruokavaliosta voivat olla perusteena vähennyksen myöntämiselle (KHO 1979-II-596). Vaikka 98 §:n 2 momentin edellytykset (700 euroa ja 10 prosenttia) täyttyisivät, vähennyksen myöntämistä harkittaessa otetaan kuitenkin aina ensin huomioon verovelvollisen ja hänen perheensä käytettävissä olevat yhteiset tulot sekä varallisuus (KHO 1996-B-528). Veronmaksukyvyn alentumisvähennystä ja sen myöntämisperusteita käsitellään tarkemmin edellä mainitussa Verohallinnon ohjeessa.

3 Tavoitteet

Hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on vahvistaa sosiaalista oikeudenmukaisuutta tukemalla rahallisella korvauksella täysi-ikäisiä keliaakikoita ja ihokeliaakikoita, jotka noudattavat gluteenitonta ruokavaliota.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Lakiin ehdotetaan säädettäväksi uusi etuus, keliakiakorvaus, jota myönnettäisiin asianmukaisesti todettua keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavalle täysi-ikäiselle henkilölle, joka noudattaa gluteenitonta ruokavaliota. Korvausta maksettaisiin kuukausittain ja se olisi veroton. Korvauksen määrä olisi 38 euroa kuukaudessa eikä sen määrä olisi indeksiin sidottu. Korvausta voisi saada, vaikka henkilöllä olisi oikeus myös vammaisetuuslain mukaiseen aikuisen

[7] https://stm.fi/hanke?tunnus=STM036:00/2024

[8] https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/49038/verotettavan-tulon-laskeminen-henkiloverotuksessa9/#3.3-veronmaksukyvyn-alentumisv%C3%A4hennys. Viitattu 10.8.2026.

vammaistukeen tai eläkettä saavan hoitotukeen. Keliakiakorvaukseen soveltuisivat vammaisetuuslain asumisaikaa koskevat säännökset, ja keliakiakorvaus olisi sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) No 883/2004 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan tarkoittama sairausetuus.

Toimeentulotukilaista kumottaisiin säännös, jonka perusteella keliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja huomioidaan perustoimeentulotuessa. Jatkossa myös perustoimeentulotukea saavat henkilöt voisivat hakea keliakiasta johtuviin ylimääräisiin ravintomenoihin vammaisetuuslaissa säädettävää keliakiakorvausta, joka olisi niin sanottu etuoikeutettu tulo toimeentulotukeen nähden.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Keliakiakorvauksen kustannukset valtion talouteen ja samalla julkiseen talouteen olisivat noin 22 miljoonaa euroa vuositasolla vuodesta 2028 alkaen ja seuraavina vuosina 0,5 miljoonaa euroa kumulatiivisesti vuosittain. Perustoimeentulotuen ylimääräisten ravintomenojen huomioimista koskevan muutoksen arvioidaan vähentävän valtion menoja 0,3 miljoonaa euroa vuositasolla.

Ehdotus lisäisi myös Kelan toimeenpanokuluja. Kertaluonteisten toimeenpanokulujen arvioidaan olevan tietojärjestelmien osalta noin 1,4 miljoonaa euroa ja etuusratkaisutyön osalta 4,1 miljoonaa euroa. Tietojärjestelmien osalta toimeenpanokuluja aiheutuisi kahdessa vaiheessa, vuodelle 2028 etuuden toimeenpano toteutettaisiin nykyisessä tietojärjestelmässä ja toisessa vaiheessa toimeenpano toteutettaisiin Eepos-järjestelmässä joko vuonna 2029 tai 2030. Kelalta saadun tiedon mukaan tietojärjestelmän rakentaminen nykyiseen järjestelmään olisi kuitenkin haasteellista, koska työ toteutettaisiin Kelan omalla henkilöstöllä. Työn toteuttaminen toisaalta suoraan Eepos-järjestelmätyönä olisi kustannuksiltaan n. 3–5,5 miljoonaa euroa.

Valtion osuutena kertaluonteiset toimeenpanokulut olisivat yhteensä 4,2 miljoonaa euroa. Lisäksi vuosittaisten uusista hakijoista aiheutuvien pysyvien hallintokulujen arvioidaan olevan 0,2 miljoonaa euroa, josta valtion osuus olisi 0,1 miljoonaa euroa.

4.2.1.2 Vaikutukset kotitalouksiin

Keliakiakorvausta voisivat ehdotuksen mukaan saada 18 vuotta täyttäneet henkilöt eli aikuiset, jotka sairastavat keliakiaa tai ihokeliakiaa ja jotka noudattavat gluteenitonta ruokavaliota. Hallituksen esityksen valmisteluajankohtana ei ole käytännössä ollut mahdollista saada 16 vuotta täyttäneen vammaistukea tai eläkettä saavan hoitotukea ainoastaan keliakian tai ihokeliakian perusteella, koska keliakian ja ihokeliakian ollessa hoitotasapainossa sairaus ei aiheuta toimintakyvyn heikentymistä etuuksien myöntämisedellytyksissä tarkoitetulla tavalla. Näin ei mitä todennäköisimmin olisi myöskään 1.1.2027 voimaan tulevien aikuisen vammaistuen ja eläkettä saavan hoitotuen osalta, koska 1.1.2027 voimaan tulevissa lainmuutoksissa (736/2024, HE 125/2024 vp) ei puututtu niin sanottuihin substanssiedellytyksiin, vaan ainoastaan tukien alaikärajat muuttuvat. Näin ollen esitys parantaisi aikuisten keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavien taloudellista tilannetta.

Koska samalla toteutettaisiin muutos, jonka johdosta perustoimeentulotuessa ei enää huomioitaisi keliakiasta tai ihokeliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja, sellaiset henkilöt,

jotka ovat täyttäneet 18 vuotta, jotka ovat taloudelliselta asemaltaan oikeutettuja perustoimeentulotukeen ja heidän kohdallaan on siten huomioitu keliakian tai ihokeliakian vuoksi aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja nykyisin 38 euroa kuukaudessa, saisivat jatkossa vähemmän perustoimeentulotukea. Kuitenkin koska nämä henkilöt voisivat jatkossa saada ensisijaista keliakiakorvausta, käytännössä heidän taloudellinen tilanteensa ei muuttuisi. Jos tällaiselle henkilölle aiheutuu kuukausitasolla keliakiasta tai ihokeliakiasta enemmän ylimääräisiä ravintomenoja kuin ehdotettu keliakiakorvauksen määrä 38 euroa, henkilö voisi hakea ylimeneviin kustannuksiin yksilölliseen harkintaan perustuvaa täydentävää toimeentulotukea hyvinvointialueelta, kuten nykyisinkin.

4.2.1.3 Vaikutukset yrityksiin

Koska ehdotuksen myötä keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastaville 18 vuotta täyttäneille henkilöille voitaisiin maksaa ehdotettua keliakiakorvausta, gluteenittomien tuotteiden ostamiseen olisi kyseisillä henkilöillä enemmän käyttövaraa. Osan henkilöistä kohdalla on keliakiasta aiheutuvat lisäkustannukset voitu jo nykyisin huomioida, jos henkilö on saanut perustoimeentulotukea. Ehdotetun keliakiakorvauksen myötä saattaisi kohderyhmän koko huomioiden gluteenittomien tuotteiden myynti jonkin verran kasvaa ja toisaalta muiden kuin gluteenittomien tuotteiden myynti laskea. Arvio on kuitenkin epävarma, koska voitaneen olettaa, että keliakiaa ja ihokeliakiaa sairastava henkilö pyrkinee noudattamaan mahdollisimman hyvin keliakiaa ja ihokeliakiaa koskevaa hoitosuositusta gluteenia sisältävien tuotteiden välttämisestä riippumatta keliakiakorvauksen saamisesta tai perustoimeentulotuessa huomioimisesta.

4.2.2 Ihmisiin kohdistuvat ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.2.1 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Keliakiakorvaus yhdenvertaistaisi kaikkien 18 vuotta täyttäneiden keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavien henkilöiden oikeutta saada etuutta keliakian tai ihokeliakian ja gluteenittoman ruokavalion noudattamisen perusteella suhteessa toisiinsa.

Muista sairauksista kuin keliakiasta tai ihokeliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja ei korvattaisi keliakiakorvauksen tyyppisenä etuutena. Lisäksi muista sairauksista kuin keliakiasta tai ihokeliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja ei korvattaisi jatkossakaan Kelan toimeenpanemasta perustoimeentulotuesta. Tällaiset muista kuin keliakiasta tai ihokeliakiasta johtuvat ylimääräiset ravintomenot jäisivät edelleen hyvinvointialueiden toimeenpanemaan täydentävään toimeentulotukeen otettavaksi huomioon tarpeellisen suuruisina yksilölliseen harkintaan perustuen. Keliakiakorvauksen määrä olisi 38 euroa, mitä ei voisi pitää erilaisen kohtelun oikeasuhtaisuuden kannalta ongelmallisena. Korvauksen määrä on laskettu samalla laskukaavalla, jolla sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaan kliinisten ravintovalmisteiden erityiskorvausoikeudet synnynnäisissä aineenvaihduntasairauksissa muodostetaan.

4.2.2.2 Sukupuolivaikutukset

Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ehdotetut säännökset, kuten myös voimassa olevat vammaisetuuslain säännökset, jotka tulevat sovellettaviksi keliakiakorvauksen yhteydessä, ovat samansisältöiset kaikille sukupuolesta riippumatta. Kuten todettua, suolen keliakiaa sairastavista kaksi kolmasosaa on naisia ja ihokeliakia on tavallisempi miehillä. Tämän vuoksi voidaan olettaa, että suolen keliakian perusteella keliakiakorvausta saavista useammat olisivat naisia. Puolestaan ihokeliakian perusteella keliakiakorvausta saavista useammat olisivat miehiä. Perustoimeentulotuessa on huomioitu keliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja enemmän naisilla (66 %) kuin miehillä (34 % saajista) ajalla 1.1.-31.7.2026. Tämän perusteella voidaan

olettaa, että myös jatkossa naisten osuus keliakiakorvauksen saajista olisi kokonaisuudessaan miehiä suurempi.

4.2.2.3 Vaikutukset keliakiaa sairastaviin henkilöihin

Ehdotettu keliakiakorvaus parantaisi aikuisten keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavien taloudellista tilannetta ja mahdollisuuksia ostaa nimenomaan hoitomuodon mukaisia tuotteita ja valmisteita. Tämän puolestaan voi arvioida parantavan hoitotasapainoa ja sitä, ettei keliakiasta ja ihokeliakiasta aiheutuvia oireita ilmenisi.

Kelalla on niiden henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet keliakian tai ihokeliakian perusteella alle 16-vuotiaan vammaistukea tai aikanaan sittemmin lakkautettua ruokavaliokorvausta, käytössään tieto asianmukaisesti diagnosoidusta keliakiasta tai ihokeliakiasta. Esityksen mukaan Kela vastaisi ehdotetun keliakiakorvauksen toimeenpanosta. Kela ohjaisi asiakkaita keliakiakorvauksen hakemisessa.

4.2.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kansaneläkelaitos. Ehdotetut muutokset edellyttäisivät uuden tietojärjestelmän rakentamisen sekä myöhemmässä vaiheessa sen siirtämisen toiseen etuusjärjestelmäkokonaisuuteen. Voimaantulovaiheessa muutokset edellyttäisivät Kelan sisäisten ohjeiden valmistelua ja uudistamista, henkilöstön kouluttamista sekä esimerkiksi lomakkeisiin liittyviä muutoksia. Lisäksi muutokset edellyttäisivät kansalaisille sekä hyvinvointialueille ja muille terveydenhuollon toimijoille viestimistä.

Kelan olisi varauduttava alkuvaiheessa noin 48 300 keliakiakorvaushakemuksen käsittelyyn ja vuosittain 2 200 uuteen keliakiakorvaushakemukseen. Kelalla on niiden henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet keliakian tai ihokeliakian perusteella alle 16-vuotiaan vammaistukea tai aikanaan sittemmin lakkautettua ruokavaliokorvausta, käytössään tieto asianmukaisesti diagnosoidusta keliakiasta tai ihokeliakiasta. Esityksen mukaan Kela vastaisi ehdotetun keliakiakorvauksen toimeenpanosta. Kela ohjaisi asiakkaita keliakiakorvauksen hakemisessa.

Hyvinvointialueet ja muut terveydenhuollon toimijat. Keliakiakorvausta koskevan muutosehdotuksen voi arvioida aiheuttavan hyvinvointialueille ja muulle terveydenhuollolle joitakin vaikutuksia. Kelalla on osan ehdotetun keliakiakorvauksen kohderyhmän osalta jo tieto asianmukaisesti diagnosoidusta keliakiasta tai ihokeliakiasta. Tällaisia henkilöitä on arviolta n. 33 000. Jos henkilöllä on keliakia tai ihokeliakia asianmukaisesti diagnosoitu mutta tätä tietoa ei vielä ole Kelalla, diagnoosia koskeva tieto terveydenhuollosta on arviolta melko vaivattomasti toimitettavissa joko korvausta hakevalle henkilölle, joka voi toimittaa tiedon Kelaan, tai terveydenhuollosta suoraan Kelaan. Korvausta hakeva henkilö voi myös saada itse tulostettua hakemustaan varten riittävät tiedot terveystietoja ylläpitävästä järjestelmästä, esimerkiksi OmaKanta-palvelusta. Tällaisia henkilöitä, joiden kohdalla ei Kelalla vielä ole tietoa asianmukaisesti diagnosoidusta keliakiasta tai ihokeliakiasta, on arviolta n. 15 000. On lisäksi arvioitu, että jos henkilöllä ei olisi keliakia- tai ihokeliakiadiagnoosia, hän ei ensisijaisesti hakeutuisi terveydenhuoltoon ehdotetun keliakiakorvauksen saamiseksi, vaan ensisijaisesti oireidensa vuoksi, jotka voivat aiheutua mahdollisesti keliakiasta tai ihokeliakiasta, ja toisaalta, että mahdolliset tutkimukset ja diagnostiset selvittelyt tehtäisiin riippumatta siitä, olisiko keliakiakorvausta yleisesti säädetty mahdolliseksi saada tai ei.

LUONNOS

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmisteluvaiheessa oli esillä vaihtoehto, jossa keliakiakorvausta olisi ehdotettu lainsäädäntöön tulosidonnaisena etuutena esimerkiksi siten, että korvauksen myöntämisen edellytykseksi olisi ehdotettu säädettäväksi tuloraja. Valmisteluvaiheessa kuitenkin todettiin, että tulosidonnaisen keliakiakorvauksen toimeenpano olisi ollut suhteettoman työlästä ottaen huomioon ehdotettavan korvauksen euromäärä per korvauksen saaja. Tulosidonnaisuuden voi toisaalta nähdä lisäävän myös kannustinloukkuja.

Valmisteluvaiheessa oli esillä myös vaihtoehto, jossa vammaisetuusjärjestelmään ei ehdotettaisi sisällytettäväksi tiettyyn diagnoosiin perustuvaa uutta etuutta. Ottaen huomioon valmistelun perustana olevien julkisen talouden suunnitelmasta käytyjen neuvottelujen pöytäkirjamerkintöjen täsmällinen luonne, se, että ehdotettu uusi etuus on ollut samankaltaisena voimassa aikaisemmin (ruokavaliokorvaus), se, että alle 16-vuotiaiden keliakiaa ja ihokeliakiaa sairastavien lasten on mahdollista saada alle 16-vuotiaan perusvammaistukea 16-vuotiaaksi asti sekä se, että alaikäisten on mahdollista saada keliakian ja ihokeliakian perusteella lapsen perusvammaistukea 1.1.2027 alkaen (laki vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta 983/2026, HE 68/2026 vp), esityksen valmistelussa päädyttiin nyt käsiteltävänä olevaan ehdotukseen.

Valmisteluvaiheessa keliakiakorvauksen maksettavalle määrälle oli ehdolla eri vaihtoehtoja. Ehdotettuun euromäärään päädyttiin seuraavista syistä: Keliakialiitto ry:n vuonna 2022 teettämän selvityksen mukaan keliakian hoito aiheuttaa kustannuksia 58 euroa kuukaudessa. Sairausvakuutuslain mukaan maksettavissa lääkekorvauksissa kliinisten ravintovalmisteiden erityiskorvausoikeus on synnynnäisissä aineenvaihduntasairauksissa 65 %. Samalla laskukaavalla keliakiakorvauksen määrä olisi 38 euroa. Sama summa huomioidaan tällä hetkellä perustoimeentulotuessa keliakiasta johtuvina ylimääräisinä ravintomenoina. Muita vaihtoehtoja korvauksen määrälle olisi ollut esimerkiksi 29 euroa, joka olisi vastannut vuoden 2015 ruokavaliokorvauksen euromäärää korotettuna vuosien 2015–2028 kansaneläkeindeksillä. Tällöin perustoimeentulotuen säännöstä keliakiasta johtuvien ylimääräisten ravintokustannusten huomioimisesta olisi ollut tarpeen muuttaa siten, että perustoimeentulotuessa huomioitaisiin ainoastaan voimassa olevan 38 euron ja ehdotetun keliakiakorvauksen määrän erotus.

6 Lausuntopalaute

Lausuntoja saapui yhteensä XX. Lausunnon toimittivat seuraavat tahot: XX.

Lausunnoista saadun palautteen perusteella XX.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki vammaisetuuksista

2 §. *Etuudet.* Pykälän kumotun 3 momentin tilalle säädettäisiin uusi momentti. Momentissa säädettäisiin siitä, että vammaisetuutena pidettäisiin myös keliakiakorvausta. Tämä tarkoittaisi, että niitä säännöksiä, jotka soveltuvat vammaisetuuksiin, sovellettaisiin myös keliakiakorvausta koskevasti. Momentissa säädettäisiin myös siitä, että keliakiakorvaus myönnettäisiin aina toistaiseksi. Tämä on tarpeen siksi, että keliakia ja ihokeliakia ovat pysyviä sairauksia.

14 §. *Keliakiakorvaus.* Kumotun 14 §:n paikalle säädettäisiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin uudesta vammaisetuudesta, keliakiakorvauksesta. Pykälän 1 momentin mukaisesti oikeus

keliakiakorvaukseen olisi 18 vuotta täyttäneellä keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavalla henkilöllä, joka noudattaa gluteenitonta ruokavaliota. Keliakian tai ihokeliakian tulisi olla vakiintuneen diagnosointikäytännön mukaisesti eli asianmukaisesti esimerkiksi Käypä hoito -suosituksen mukaisesti diagnosoitu. Ruokavaliokorvaus olisi 38 euroa kuukaudessa.

Siitä, että korvaus myönnettäisiin aina toistaiseksi, säädettäisiin 2 §:ään ehdotetussa 3 momentissa. Korvauksen hakemisesta ja hakijan ja saajan ilmoitusvelvollisuudesta säädettäisiin ehdotetussa 19 §:ssä. Siitä, että korvaus ei olisi indeksisidonnainen, säädettäisiin 51 §:n 1 momentissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että keliakiakorvausta voitaisiin maksaa samanaikaisesti vammaistuen tai hoitotuen kanssa.

19 §. *Keliakiakorvauksen hakeminen ja ilmoitusvelvollisuus.* Kumotun 19 §:n paikalle säädettäisiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin keliakiakorvauksen hakemisesta ja korvauksen hakijan ja saajan ilmoitusvelvollisuudesta. Ehdotetun 19 §:n sisältö vastaisi soveltuvin ja tarpeellisilta osin vammaisetuuden hakemista ja ilmoitusvelvollisuutta.

Pykälän 1 momentin mukaan keliakiakorvausta koskevassa hakemuksessa olisi ilmoitettava hakijan henkilöllisyystiedot, hakijan Suomessa ja ulkomailla asumat ajat sekä tiedot hakijaa hoitaneista lääkäreistä ja laitoksista. Hakemuksessa olisi ilmoitettava lisäksi tiedot tukeen oikeuttavasta sairaudesta eli käytännössä osoitettava, että sairaus on asianmukaisesti diagnosoitu.

Pykälän 2 momentin mukaan keliakiakorvauksen hakijan ja saajan olisi annettava Kelalle myös muut hakemuksen ratkaisemiseksi ja etuuden maksamiseksi välttämättömät tiedot.

20 §. *Vammaisetuuden hakijan terveydentilaselvitys.* Pykälän ensimmäistä momenttia muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin viittaus 19 §:n 1 momenttiin ja momentissa tarkoitettuun sairauteen.

51 §. *Indeksisidonnaisuus ja rahamäärien pyöristäminen.* Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että säännöksessä todettaisiin, että 14 §:n mukaista keliakiakorvauksen euromäärää ei sidottaisi hintatason muutoksiin. Yksittäisten tuotteiden ja valmisteiden hintakehityksestä ei ole varmuutta.

7.2 Laki toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta

7 b §. *Terveydenhuoltomenot ja muut menot*. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Keliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja ei huomioitaisi enää perustoimeentulotuessa muina perusmenoina. Keliakiaa sairastavat henkilöt voisivat jatkossa hakea vammaisetuuslaissa säädettyä keliakiakorvausta keliakiasta aiheutuvien ylimääräisten ravintomenojen kattamiseksi. Vammaisetuuslain perusteella maksettavaa keliakiakorvausta ei huomioitaisi toimeentulotuessa tulona voimassa olevan toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 4 kohdan perusteella.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta tulee voimaan 1.1.2028 ja laki toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta tulee voimaan 1.12.2027. Joulukuuta 2027 koskevaan toimeentulotukeen sovellettaisiin kuitenkin toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta annetun lain voimaantullessa voimassa ollutta toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momenttia.

Keliakiakorvauksen hakemiseen sovellettaisiin vammaisetuuslain 16 §:n mukaista takautuvaa hakuaikaa, mutta korvausta voitaisiin myöntää ehdotetusti vasta 1.1.2028 alkaen.

9 Toimeenpano ja seuranta

Keliakiakorvaus olisi esityksen mukaan vammaisetuuslain mukainen vammaisetuus. Esityksen mukaan Kela vastaisi ehdotetun keliakiakorvauksen toimeenpanosta. Kela ohjaisi asiakkaita keliakiakorvauksen hakemisessa ja seuraisi lainmuutosten johdosta tapahtuvia muutoksia.

10 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä on vaikutuksia valtion vuoden 2028 talousarvioon, ja vaikutukset on tarkoitus esittää vuoden 2028 talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

11.1 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:ssä säädetään yhdenvertaisuudesta perusoikeutena. Lainkohdan 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Lainkohdan 2 momentissa säädetään syrjintäkiellosta: ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuudella ja erityisesti syrjinnän kielloilla on keskeinen merkitys myös kansainvälisessä ihmisoikeussääntelyssä, joka on otettu huomioon kansallista perusoikeussäännöstöä uudistettaessa. Yhdenvertaisuusperiaate ja syrjintäkielto sisältyvät muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjaan. Myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa (SopS 27/2016) on vaatimus kaikkien henkilöiden yhdenvertaisuudesta lain edessä ja lain mukaan sekä oikeudesta ilman syrjintää yhdenvertaiseen lakiin perustuvaan suojaan ja yhdenvertaisiin lakiin perustuviin etuihin.

Perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan sääntelyn tarkoituksena on turvata, paitsi perinteistä oikeudellista yhdenvertaisuutta, myös tosiasiallisen tasa-arvon toteutumista yhteiskunnassa. Yhdenvertaisuus lain edessä on perinteisesti merkinnyt erityisesti vaatimusta yhdenvertaisuudesta lain soveltamisessa. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös kohdistuu kuitenkin myös lainsäätäjään. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että laki voi olla ristiriidassa yhdenvertaisuuden asettamien valtiosääntöisten vaatimusten kanssa, jos se ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta, siis mielivaltaisesti, asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42—43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi tarpeellinen positiivinen erityiskohtelu – esimerkiksi yhteiskunnallisesti heikommassa asemassa olevan ryhmän asemaa parantava sääntely – on sallittua, mikäli erottelu voidaan 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).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään nostanut nimenomaisesti esiin myös sen näkökohdan, ettei yhdenvertaisuudesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (HE 309/1993 vp, s. 42–44). Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi katsonut, että eläkkeiden määräytyminen eri tavoin eri-ikäisille henkilöille on perustuslain 6 §:n kannalta ongelmatonta, jos erottelut eivät ole mielivaltaisia eivätkä erot eläketurvassa muodostu kohtuuttomiksi (PeVL 60/2002 vp, s. 4–5).

Perustuslain 6 §:n 2 momentissa oleva syrjintäkielto 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).

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 46/2024 vp painottanut, että perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta säädetty ei lähtökohtaisesti edellytä, että uusien kohdennettujen tai rajattujen julkisten tukijärjestelyjen säätämisen yhteydessä olisi aina arvioitava erikseen, edellyttääkö yhdenvertaisuus vastaavaksi katsottavan tukijärjestelyn kohdistamista myös johonkin muuhun kohteeseen. Samassa lausunnossa valiokunta perustoimeentulotukeen ehdotettua keliakiasta tai ihokeliakiasta aiheutuvien ylimääräisten ravintomenojen huomioimista 25 eurolla käsitellessään totesi, että erilaiselle kohtelulle oli olemassa hyväksyttävät perusteet, eikä ehdotettu sääntely ollut myöskään erilaisen kohtelun oikeasuhtaisuuden kannalta ongelmallista. Valiokunnan käsittelyn jälkeen eduskunta päätyi hyväksymään ravintomenojen huomioimisen 38 eurolla.

11.2 Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi (HE 309/1993 vp s. 19/I). Säännöksellä nähdään olevan läheinen yhteys oikeutta elämään turvaavaan perustuslain 7 §:n 1 momenttiin. Edellytyksenä säännöksen soveltamiselle on, ettei henkilö kykene itse hankkimaan säännöksessä tarkoitettua turvaa omalla toiminnallaan tai saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Säännöksen esitöiden mukaan tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asunnon järjestäminen. Avun saamisen edellytykset tulee selvittää yksilökohtaisella tarveharkinnalla. (HE 309/1993 vp s. 69/II).

Säännös heijastelee Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja etenkin uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 13 artiklan 1 kohtaa. Sen mukaan jokaisella, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia tuloja tai varoja joko omin avuin tai muista lähteistä, kuten sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista, annetaan riittävää apua ja sairaustapauksissa kyseisen tilan vaatimaa hoitoa.

Perustuslaki turvaa 19 §:n 1 momentin mukaisen oikeuden jokaiselle kuuluvana subjektiivisena oikeutena. Käytännössä oikeuden järjestämiseen tarvitaan alempiasteista lainsäädäntöä, joka sisältää säännökset tukimuodoista, niiden saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista (PeVM 25/1994 vp s. 10/II). Toimeentulotuki on oikeutta konkretisoiva tukimuoto. Toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta tarkasteli toimeentulotuen yhteyttä perustuslain 19 §:n 1 momenttiin. Valiokunnan mukaan toimeentulotukijärjestelmän avulla turvataan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, mikä on useimmissa tapauksissa enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa taattu oikeus (PeVL 31/1997 vp s. 2/II). Valiokunta

totesi, että käytännössä toimeentulotuen perusosaa on jouduttu myöntämään täydentämään perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaista oikeutta perustoimeentulon turvaan. Toimeentulotuen (silloista) tasoa ei siten tullut ymmärtää perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiseksi vähimmäistasoksi. Perustuslain 19 §:n 1 momentin subjektiivisen oikeuden perustavasta luonteesta ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetetusta perusoikeuksien turvaamisen velvoitteesta on johdettavissa lainsäätäjään kohdistuva velvoite järjestää tukijärjestelmä sellaiseksi, että yksilöillä on riittävät tosiasialliset mahdollisuudet päästä oikeuksiinsa. (PeVL 31/1997 vp s. 2/II–3/I).

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Säännöksellä ei määritellä näiden palvelujen järjestämistapaa, vaan sillä velvoitetaan julkinen valta turvaamaan palvelujen saatavuus (HE 309/1993 vp, s. 71/I, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II). Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeudet, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto. Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71/II, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II ja PeVL 30/2013 vp, s. 3/I). Lauseke lailla toteutettavasta tarkemmasta sääntelystä jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä ja viittaa siihen, että perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta (PeVM 25/1994 vp, s. 5–6). Viittaus jokaiseen terveyspalveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävyydestä (ks. PeVL 17/2021 vp, kappale 71, PeVL 30/2013 vp, s. 3/I). Huomionarvoista on, että perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetetun tukemisvelvoitteen luonteen mukaisena sitä, että tukimuotoja suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVL 25/2012 vp, s. 2/II-3/I, PeVL 32/2014 vp s. 2/I).

11.3 Arviointia

Vuoden 2027 alusta alle 16-vuotiaan vammaistuki muuttuu lapsen vammaistueksi, jota voidaan maksaa 18-vuotiaaksi asti (laki vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta, 736/2024). Hallitus on esityksessään 68/2026 vp ehdottanut, että asianmukaisesti diagnosoitua keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastaville gluteenitonta ruokavaliota noudattaville lapsille mahdollistettaisiin oikeus saada lapsen perusvammaistukea 18-vuotiaaksi asti. Esitys on eduskunnan käsiteltävänä.

Nyt käsiteltävänä olevan esityksen ehdotus uudesta keliakiakorvauksesta, jota voisi saada 38 euroa kuukaudessa, yhdenvertaistaisi kaikkien 18 vuotta täyttäneiden keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavien henkilöiden oikeutta saada etuutta keliakian tai ihokeliakian ja gluteenittoman ruokavalion noudattamisen perusteella suhteessa toisiinsa, kun nykyään ainoastaan perustoimeentulotukea saavilla henkilöillä on mahdollisuus saada keliakiasta ja ihokeliakiasta aiheutuvat ylimääräiset ravintomenot perustoimeentulotuessa huomioituna. Lisäksi jos keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavalle henkilölle aiheutuu keliakiasta kuukausitasolla enemmän ylimääräisiä ravintomenoja kuin 38 euroa, henkilö voisi hakea ylimeneviin kustannuksiin yksilölliseen harkintaan perustuvaa täydentävää toimeentulotukea hyvinvointialueelta, kuten nykyisinkin. Tätä ei voisi pitää erilaisen kohtelun oikeasuhtaisuuden kannalta ongelmallisena, kun otetaan huomioon toimeentulotuen saajien taloudellinen asema.

Keliakian ja ihokeliakian lisäksi on muitakin sairauksia, jotka aiheuttavat samantapaista erityisruokavalion tarvetta ja voivat siten esimerkiksi aiheuttaa tavanomaiseen nähden ylimääräisiä ravintokustannuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset ruoka-allergiat. Sairauksien syntymekanismit ovat kuitenkin keliakioissa ja ruoka-allergioissa toisiinsa nähden erilaiset. Vaikeissa

oireissa ruoka-allergiaa hoidetaan välttämällä oireita aiheuttavaa ruoka-ainetta mahdollisimman tarkoin ja jos oireet ilmenevät vasta isommilla annoksilla tai oireet ovat lieviä, tarkkaa välttämistä ei tarvita, vaan ruoka-ainetta voi nauttia tai käyttää oireiden sallimissa rajoissa[9].

Muista sairauksista kuin keliakiasta tai ihokeliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja ei edelleenkään korvattaisi aikuisille keliakiakorvauksen tyyppisenä etuutena. Tällaiset muista kuin keliakiasta tai ihokeliakiasta johtuvat ylimääräiset ravintomenot jäisivät edelleen hyvinvointialueiden toimeenpanemaan täydentävään toimeentulotukeen otettavaksi huomioon tarpeellisen suuruisina yksilölliseen harkintaan perustuen. Keliakiakorvauksen määrä olisi 38 euroa kuukaudessa, mitä ei voisi pitää erilaisen kohtelun oikeasuhtaisuuden kannalta ongelmallisena. Keliakiakorvauksen ehdotettu määrä on laskettu samalla laskukaavalla, jolla sairausvakuutuslain mukaan kliinisten ravintovalmisteiden erityiskorvausoikeudet synnynnäisissä aineenvaihduntasairauksissa muodostetaan. Esityksessä tehtävää sairauteen perustuvaa erottelua ei ole pidettävä mielivaltaisena eikä ero suhteessa muihin sairauksiin muodostuisi kohtuuttomaksi.

Ottaen huomioon, että ehdotetut muutokset yhdenvertaistaisivat tilannetta kaikkien keliakiaa tai ihokeliakiaa sairastavien henkilöiden kesken ja sen, ettei sairauteen ole olemassa lääkehoitoa, ehdotettujen muutosten mahdollistaman kohtuullisen korvauksen eli keliakiakorvauksen ehdotetun määrän 38 euroa kuukaudessa sekä erityisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon 46/2024 vp, jossa se on painottanut sitä, että perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta säädetty ei lähtökohtaisesti edellytä, että uusien kohdennettujen tai rajattujen julkisten tukijärjestelyjen säätämisen yhteydessä olisi aina arvioitava erikseen, edellyttääkö yhdenvertaisuus vastaavaksi katsottavan tukijärjestelyn kohdistamista myös johonkin muuhun kohteeseen, ehdotuksia voidaan pitää perustuslain yhdenvertaisuussääntelyn mukaisina. Ehdotukset huomioivat myös perustuslain 19.3 §:ssä säädetyn julkisen vallan velvollisuuden edistää väestön terveyttä, sillä keliakian ja ihokeliakian hoito pysyy samanlaisena koko elämän.

11.4 Yhteenveto

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

[9] Lääkärikirja Duodecim, Ursula Schwab: Ruoka-allergiat, ruokayliherkkyydet ja ravitsemus, artikkelitunnus dlk01314, 26.3.2026, saatavilla: https://www.terveyskirjasto.fi/dlk01314. Viitattu 23.6.2026.

1.

Laki

vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) 20 §:n 1 momentti ja 51 §:n 1 momentti, sellaisena kuin ne ovat, 20 §:n 1 momentti laissa 983/2026 ja 51 §:n 1 momentti laissa 1452/2015, sekä

lisätään 2 §:ään siitä lailla 1452/2015 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti sekä lailla 1452/2015 kumotun 14 ja 19 §:n tilalle uusi 14 § ja 19 § seuraavasti:

2 §

Etuudet

— —

Vammaisetuutena pidetään myös keliakiakorvausta. Keliakiakorvaus myönnetään toistaiseksi.

14 §

Keliakiakorvaus

Oikeus keliakiakorvaukseen on 18 vuotta täyttäneellä keliakiaa sairastavalla henkilöllä, joka noudattaa gluteenitonta ruokavaliota. Keliakiakorvaus on 38 euroa kuukaudessa.

Keliakiakorvausta voidaan maksaa samanaikaisesti vammaistuen tai hoitotuen kanssa.

19 §

Keliakiakorvauksen hakeminen ja ilmoitusvelvollisuus

Keliakiakorvaushakemuksessa on ilmoitettava hakijaa koskevat 17 §:n 1 momentin 1, 2 ja 5 kohdassa tarkoitetut tiedot. Lisäksi hakemuksessa on ilmoitettava tiedot keliakiakorvaukseen oikeuttavasta sairaudesta.

Keliakiakorvauksen hakijan ja saajan on annettava Kansaneläkelaitokselle myös muut hakemuksen ratkaisemiseksi ja etuuden maksamiseksi välttämättömät tiedot.

20 §

Vammaisetuuden hakijan terveydentilaselvitys

Vammaisetuuden hakijan on toimitettava Kansaneläkelaitokselle 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 18 §:n 1 momentissa tarkoitetusta terveydentilan kuvauksesta taikka 19 §:n 1 momentissa tarkoitetusta sairaudesta laadittu lääkärinlausunto tai muu riittävä lääketieteellinen selvitys.

LUONNOS

— —

51 §

Indeksisidonnaisuus ja rahamäärien pyöristäminen

Tässä laissa säädetyt rahamäärät, lukuun ottamatta 13 §:ssä mainittua tulorajaa ja 14 §:ssä mainittua keliakiakorvauksen euromäärää, sidotaan hintatason muutoksiin siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään.

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

2.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 b §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 984/2026.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää tammikuuta 2028 edeltävää aikaa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momenttia.

_____

Helsingissä x.x.20xx

LUONNOS

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

LUONNOS

Liitteet
Rinnakkaistekstit

1.

Laki

vammaisetuuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) 20 §:n 1 momentti ja 51 §:n 1 momentti, sellaisena kuin ne ovat, 20 §:n 1 momentti laissa 983/2026 ja 51 §:n 1 momentti laissa 1452/2015, sekä

lisätään 2 §:ään siitä lailla 1452/2015 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti sekä lailla 1452/2015 kumotun 14 ja 19 §:n tilalle uusi 14 § ja 19 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 §	2 §
Etuudet	*Etuudet*
— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —
[3 momentti kumottu lailla 1452/2015]	*Vammaisetuutena pidetään myös keliakiakorvausta. Keliakiakorvaus myönnetään toistaiseksi.*
14 §	14 §
Keliakiakorvaus	*Keliakiakorvaus*
[14 § kumottu lailla 2015/1452]	*Oikeus keliakiakorvaukseen on 18 vuotta täyttäneellä keliakiaa sairastavalla henkilöllä, joka noudattaa gluteenitonta ruokavaliota. Keliakiakorvaus on 38 euroa kuukaudessa.* *Keliakiakorvausta voidaan maksaa samanaikaisesti vammaistuen tai hoitotuen kanssa.*
19 §	19 §
Keliakiakorvauksen hakeminen ja ilmoitusvelvollisuus	*Keliakiakorvauksen hakeminen ja ilmoitusvelvollisuus*

LUONNOS

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
[19 § kumottu lailla 2015/1452]	*Keliakiakorvaushakemuksessa on ilmoitettava hakijaa koskevat 17 §:n 1 momentin 1, 2 ja 5 kohdassa tarkoitetut tiedot. Lisäksi hakemuksessa on ilmoitettava tiedot keliakiakorvaukseen oikeuttavasta sairaudesta.* *Keliakiakorvauksen hakijan ja saajan on annettava Kansaneläkelaitokselle myös muut hakemuksen ratkaisemiseksi ja etuuden maksamiseksi välttämättömät tiedot.*
20 § *Vammaisetuuden hakijan terveydentilaselvitys* Vammaisetuuden hakijan on toimitettava Kansaneläkelaitokselle 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 18 §:n 1 momentissa tarkoitetusta terveydentilan kuvauksesta laadittu lääkärinlausunto tai muu riittävä lääketieteellinen selvitys. Kansaneläkelaitos voi myös omalla kustannuksellaan hankkia lääkärinlausunnon tai muun riittävän lääketieteellisen selvityksen, jos hakija tai lapsi on hoidettavana sairaalassa tai laitoksessa taikka jos siihen on muu erityinen syy. — — — — — — — — — — — — — —	20 § *Vammaisetuuden hakijan terveydentilaselvitys* Vammaisetuuden hakijan on toimitettava Kansaneläkelaitokselle 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 18 §:n 1 momentissa tarkoitetusta terveydentilan kuvauksesta *taikka 19 §:n 1 momentissa tarkoitetusta sairaudesta* laadittu lääkärinlausunto tai muu riittävä lääketieteellinen selvitys. Kansaneläkelaitos voi myös omalla kustannuksellaan hankkia lääkärinlausunnon tai muun riittävän lääketieteellisen selvityksen, jos hakija tai lapsi on hoidettavana sairaalassa tai laitoksessa taikka jos siihen on muu erityinen syy. — — — — — — — — — — — — — —
51 § *Indeksisidonnaisuus ja rahamäärien pyöristäminen* Tässä laissa säädetyt rahamäärät, lukuun ottamatta 13 §:ssä mainittua tulorajaa, sidotaan hintatason muutoksiin siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. — — — — — — — — — — — — — —	51 § *Indeksisidonnaisuus ja rahamäärien pyöristäminen* Tässä laissa säädetyt rahamäärät, lukuun ottamatta 13 §:ssä mainittua tulorajaa *ja 14 §:ssä mainittua keliakiakorvauksen euromäärää*, sidotaan hintatason muutoksiin siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. — — — — — — — — — — — — — —
	——— *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .*

LUONNOS

2.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momentin kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
7 b §	7 b §
Terveydenhuoltomenot ja muut menot	*Terveydenhuoltomenot ja muut menot*
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
Keliakiaa sairastavan 16 vuotta täyttäneen henkilön osalta muina perusmenoina otetaan lisäksi huomioon 38 euroa kuukaudessa keliakiasta johtuvien ylimääräisten ravintomenojen kattamiseksi.	(Kumotaan)
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee 1 päivää tammikuuta 2028 edeltävää aikaa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n 2 momenttia.

_____