

Asia: VN/1874/2026-VM-1

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtiovarainministeriön asetukseksi Digi- ja väestötietoviraston suoritteiden maksuista vuonna 2026 annetun valtiovarainministeriön asetuksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Apteekkariliitto kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta asetukseksi, jolla muutetaan Digi- ja väestötietoviraston (DVV) suoritteiden maksuperusteita erityisesti luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun ja asiointivaltuuspalvelun osalta.

Muutoksilla on tarkoitus osaltaan mahdollistaa Digi- ja väestötietoviraston säästötavoitteiden toteuttamista kasvattamalla viraston maksullisen toiminnan tuottoja siten, että se saisi tuottamistaan tukipalveluista maksuperustelain mukaisen maksun sellaisilta muilta kuin viranomaiskäyttäjäorganisaatioilta, joita ei merkittävässä määrin rahoiteta valtion varoista. Lakimuutosten myötä tarkoitus on alkaa periä maksuja mainituista palveluista muilta käyttäjäorganisaatioilta sekä maksuttomaan käyttöön oikeutetuiltakin muussa kuin julkisoikeudellisessa toiminnassa, eli toiminnassa, jota harjoitetaan kilpailutilanteessa markkinoilla. Maksu voitaisiin siis jättää perimättä ainoastaan siltä osin kuin kyse on julkisoikeudelliseen tarpeeseen tapahtuvasta tukipalvelun käytöstä. Muutosasetuksen myötä voimaan tulevien maksujen vaikutus viraston tuottoihin on kokonaisuudessaan arviolta 1,1 milj. euroa.

Kyseiset palvelut ovat olleet apteekeille maksuttomia, jotka käyttävät niitä yksinomaan julkisoikeudelliseen palvelutarpeeseen. Asetusluonnoksen perusteella jää epäselväksi apteekkien osalta ovatko ne oikeutettuja käyttämään palveluita maksutta jatkossa. Asetusluonnoksen perusteella on mahdollista tulkita, että nämä palvelut olisivat jatkossa apteekeille maksullisia.

Suomen Apteekkariliitto katsoo, että apteekkitoiminnan tosiallinen luonne huomioiden, apteekit täyttävät kaikki ne kriteerit, joiden perusteella asetuksen 2 §:n 9 kohtaan sisältyvät toimijat ovat oikeutettuja maksuttomiin suoritteisiin.

Apteekkien julkinen palvelutehtävä ja asema

Apteekit toteuttavat julkista palvelutehtävää vastatessaan alueen asukkaiden lääkehuollosta (Läkelaki 395/1987, 38–40 §). Apteekin toiminta poikkeaa muusta terveydenhuollon yritystoiminnasta siten, että apteekkarilla on vastuu julkisen palvelutehtävän hoitamisesta, eikä ole sellaista julkista toimijaa, joka voisi tehtävää toteuttaa, mikäli apteekkari tämän velvollisuutensa laiminlöisi. Apteekkiyrittäjä ei siis toimi täydentävänä osana julkista terveydenhuoltoa, vaan julkinen tehtävä, vastuu alueen asukkaiden lääkehuollosta, on lain nojalla delegoitu alueelle apteekkiluvan saaneelle apteekkarille.

Apteekilla on muun muassa seuraavia julkiseen palvelutehtävää liittyviä velvoitteita:

- Apteekki ei voi valita asiakkaitaan.
- Apteekki on velvoitettu toimittamaan lääkkeen myös silloin, kun se ei ole apteekille taloudellisesti kannattavaa. Se ei saa kieltäytyä palvelusta taloudellisista tai muista markkinaehtoisista syistä. Apteekkari ei esimerkiksi voi päättää olla toimittamatta lääkettä, johon liittyy nyt keskustelussa oleva DVVn määräämä maksu.
- Lääkkeissä on vahva hintasääntely, eikä apteekki voi viedä kasvaneita kustannuksia lääkkeiden hintoihin, toisin kuin esimerkiksi yksityisen terveydenhuollon toimijat. Nyt käsittelyssä oleva maksu jäisi kokonaisuudessaan apteekin maksettavaksi.
- Apteekkitoiminta pohjautuu lupaan, johon liittyy myös velvollisuus jatkaa toimintaansa silloinkin, kun apteekkitoiminta esimerkiksi muuttuu kannattamattomaksi.

Reseptilääkkeiden toimittaminen ja puolesta-asioinnin varmentaminen edellyttävät vahvaa sähköistä tunnistamista ja kanavariippumattomasti valtuuksien tarkistamista, jotka ovat lakisääteisiä ja yhteiskunnallisesti välttämättömiä tehtäviä (HE 76/2025, s. 42: ”Julkista hallintotehtävää hoitavat organisaatiot voivat käyttää tukipalveluja maksutta, kun käyttö liittyy julkisoikeudelliseen tarpeeseen.”). Apteekit käyttävät tunnistuspalvelua pääsääntöisesti etäasiointipalveluissa reseptiasiakkaiden tunnistamiseen. Valtuuskyselypalvelua apteekit käyttävät asiakkaan asiointioikeuksien tarkistamiseksi pääosin apteekin toimipisteessä. Se, että julkista palvelua tuotetaan luvan saaneen yrittäjän toimesta, ei poista tehtävän julkisoikeudellista luonnetta, kun palvelu tuotetaan lain velvoittamana ja yhteiskunnan peruspalveluna.

Soveltamiskriteerit HE 76/2025:n mukaan

- Julkinen hallintotehtävä: Apteekit hoitavat lakisääteistä lääkehuoltoa ja terveydenhuollon palvelua (HE 76/2025, s. 42: ”Julkista hallintotehtävää hoitavat organisaatiot”).
- Julkisoikeudellinen tarve: Tunnistus- ja valtuuspalvelua käytetään nimenomaan lakisääteisen reseptilääkkeen toimittamisen ja puolesta-asioinnin varmentamiseen (HE 76/2025, s. 42:

“maksuttomuus koskee vain julkisoikeudellista tarvetta”). Kyse ei ole valinnaisesta käytöstä, vaan lakisääteisestä ja potilasturvallisuuden kannalta välttämättömästä tarkistuksesta.

- Apteekkitoiminnassa oleva kilpailullinen elementti ei poista tehtävän julkisoikeudellista luonnetta, kun palvelu tuotetaan lain velvoittamana ja yhteiskunnan peruspalveluna. Apteekit hyödyntävät nykyisiä tunnistus- ja valtuuskyselypalveluita nimenomaisesti ei kilpaillussa, lakisääteisessä palveluveloitteessaan ja palvelun käyttö takaa kansalaisten oikeuden yhdenvertaiseen palveluun (HE 76/2025, s. 42: “Maksuttomaan käyttöön oikeutetuiltakin voidaan periä maksu muussa kuin julkisoikeudellisessa toiminnassa, jota harjoitetaan kilpailutilanteessa markkinoilla.”).
- Nämä palvelut ovat sosiaali- ja terveydenhuollon toimivuuden ja yhteiskunnan peruspalveluiden luotettavuuden kannalta tärkeitä. Apteekit eivät voi omalla toiminnallaan vaikuttaa palveluiden käyttömäärään ja siten niistä aiheutuviin kustannuksiin - kysyntä seuraa lakisääteisistä tehtävistä ja veloitteesta toimittaa lääkkeit.
- Mahdollinen apteekkien muu, puhtaasti kaupallinen toiminta voidaan DVV:n toimesta erottaa maksulliseksi, mutta lakisääteinen palveluvelvoite on selkeästi julkisoikeudellista toimintaa, johon maksuttomuus tulee sovellettavaksi.

Todettakoon erikseen, että apteekkien taloudellinen tilanne on merkittävästi heikentynyt, ja reseptilääkemyynti on useille apteekeille jo nyt kannattamatonta. Lääkemyynnin kate ja katteen muodostus ovat vahvasti säänneltyjä, eikä apteekeilla ole oikeutta siirtää kasvaneita kustannuksia lääkkeen hintaan. Kaikki julkiset maksut, joita tähän toimintaan kohdistetaan, heikentävät lääkehuollon toimivuutta.

DVV-palvelumaksujen vaikutukset lääkehuollon järjestämiseen

Esityksen mukaan maksullistamisella pyritään DVV:n palveluiden kustannusvastaavuuteen. Maksullisuus heikentäisi kuitenkin lääkehuollon rahoitusta.

Apteekkien taloudellinen tilanne on jo valmiiksi heikentynyt, ja reseptilääkemyynti on monille apteekeille tappiollista. Koska lääkkeiden hintasääntely sekä lakisääteiset palveluveloitteet estävät kustannusten siirtämisen hintoihin, kaikki uudet maksut, mukaan lukien tunnistus- ja valtuuskyselypalveluihin kohdistuvat maksut, kohdistuisivat suoraan apteekkien taloudellisiin edellytyksiin hoitaa lakisääteinen tehtävänsä. Esitetyt maksut apteekeille ovat omiaan heikentämään lääkehuollon toimintaedellytyksiä, erityisesti pienissä ja haja-asutusalueiden apteekeissa. Erityisesti kiinteät palvelumaksut rasittavat suhteellisesti eniten pieniä toimijoita, joiden transaktiomäärät ovat vähäisiä.

Viime syksynä eduskunnan hyväksymän apteekkitalousuudistuksen (HE 111/2025) osalta eduskunta edellytti, että valtioneuvosto seuraa apteekkitalouden uudistuksen vaikutuksia apteekkien

taloudelliseen kannattavuuteen, lääkkeiden saatavuuteen myös harvaan asutuilla alueilla, huoltovarmuuteen sekä lääkitysturvallisuuden kehitykseen ja toteutumiseen, mukaan lukien itsehoitolääkkeisiin liittyvien muutosten pidempiaikaisia vaikutuksia apteekkitalouteen ja lääkitysturvallisuuteen. Eduskunta edellytti lisäksi, että valtioneuvosto ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin maanlaajuisen apteekkiverkoston turvaamiseksi ja toteuttaa sääntelyyn mahdollisesti tarvittavat muutokset keväällä 2026 annettavan apteekkitalouden uudistamiseen liittyvän hallituksen esityksen yhteydessä. Samassa yhteydessä on tarpeen todeta, että myös DVV:n ehdottamat palvelumaksut muodostavat osan apteekkien kokonaistaloutta, ja niiden vaikutukset tulee arvioida osana eduskunnan edellyttämää seurantaa.

Palvelumaksut eivät lisää kustannusvastaavuutta julkisen sektorin kokonaisuutena, vaan siirtävät kustannuksia apteekkeille, joilla ei ole mahdollisuutta kattaa niitä ilman, että lakisääteisen palveluvelvoitteen tuottamiseen liittyviin muihin menoihin kohdistuu säästöpaineita. Mikäli DVV:n palveluista perittävät maksut kohdistetaan lääkkeiden toimittamiseen eikä apteekkeja sisällytetä maksuttomien käyttäjäorganisaatioiden joukkoon, kasvaa paine apteekkien toimitusmaksun korottamiseksi, jotta lakisääteinen lääkehuollon tehtävä ja apteekkipalveluiden yhdenvertainen saatavuus voidaan turvata.

Esityksen vaikutusarvioinnista puuttuu samalla tarkastelu maksullisuuden vaikutuksista tilanteissa, joissa tunnistus- ja valtuuskyselypalveluiden käyttö on lainsäädännön perusteella pakollista. Apteekkeilla palveluiden käyttö on välttämätöntä potilasturvallisuuden ja lakisääteisen lääkehuollon toteuttamisen kannalta, eikä käyttömäärään voida vaikuttaa toiminnan volyymia muuttamalla. Tämän vuoksi vaikutusarviointia on tarpeen täydentää arviolla velvoiteperusteisen käytön erityispiirteistä ja siitä, miten maksullisuus kohdistuisi toimijoihin, joilla ei ole mahdollisuutta sopeuttaa kustannuksia.

Lisäksi vaikutusarvioinnissa olisi perusteltua tuoda esiin laajemmin yhteiskunnan luottamuspalveluiden merkittävä rooli julkisten peruspalveluiden toimivuudessa ja luotettavuudessa. Tunnistus- ja valtuuskyselypalvelut muodostavat osan digitaalisen asiainnin keskeistä infrastruktuuria, jonka käytettävyys ja luotettavuus ovat ratkaisevia kansalaisten sujuvan ja turvallisen asiainnin varmistamiseksi. Näiden palveluiden maksullisuuden vaikutukset yhdenvertaiseen palveluun ja digitaalisen infrastruktuurin toimivuuteen ansaitisivat erillisen arvion.

Kuten esityksessäkin todetaan, asiointivaltuuspalvelu on ainoa väestötietojärjestelmän tietoja hyödyntävä valtuuspalvelu, jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus. Ei siis ole muuta palvelua, josta tällä hetkellä luotettavasti apteekki voi asiakkaan asiointivaltuuden toisen puolesta vahvistaa. Yhteiskunnan toimivuuden ja peruspalveluiden luotettavuuden kannalta on välttämätöntä, että jokainen apteekki – koostaan riippumatta – pystyy varmistamaan asioivan asiakkaan valtuuksien ajantasaisuuden. Tämä on keskeistä sekä yhteiskunnan luottamuksen ylläpitämisen että keskeisten palveluketjujen sujuvuuden kannalta.

Lopuksi

Suomen Apteekkariliitto korostaa, että apteekkien Suomi.fi-tunnistus- ja asiointivaltuuspalvelun käyttö tulee olla maksutonta silloin, kun palvelua käytetään lakisääteisen lääkehuollon ja terveydenhuollon palvelutehtävän toteuttamiseen, HE 76/2025:n ja tukipalvelulain 25 §:n mukaisesti.

Suomen Apteekkariliitto esittää, että Apteekit tulee sisällyttää asetuksen 2 §:n 9 kohdan mukaisiin maksuttomiin käyttäjäorganisaatioihin, sillä:

- Apteekit hoitavat lainsäädännössä määriteltyä julkista hallintotehtävää.
- Tunnistus- ja valtuuspalvelujen käyttö liittyy yksinomaan julkisoikeudelliseen, lakisääteiseen lääkehuollon tehtävään.
- Apteekkitoiminta ei lääkehuollon osalta ole kilpailullista toimintaa asetuksen esittämällä tavalla ja suuri osa kansalaisten lääkekustannuksista katetaan välillisesti valtion varoista.
- Maksullistaminen heikentäisi lääkehuollon toimivuutta, potilasturvallisuutta ja palvelujen yhdenvertaisuutta.

Kuivamäki Mika
Suomen Apteekkariliitto