



27.2.2026

OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI UUDEKSI VALMIUSLAIKSI

VN/5137/2022-OM-229

SUOMEN APTEEKKARILIITON LAUSUNTO

Suomen Apteekkariliitto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valmiuslain kokonaisuudistuksesta (VN/5137/2022-OM-229).

Esitettävien muutosten tavoitteena on saattaa valmiuslaki vastaamaan nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sitä uhkaavista tekijöistä. Tavoitteena on johdonmukainen, ajantasainen ja perustuslain kanssa sopusoinnussa oleva sääntelykokonaisuus, joka tarjoaa edellytykset tehdä poikkeusolojen hallitsemiseksi oikea-aikaiset päätökset sekä sisältää asianmukaiset ja riittävät toimivaltuudet näiden päätösten toteuttamiseksi. Apteekkien osalta keskeiset muutokset liittyvät viranomaisten toimivaltuuksiin turvata lääkkeiden saatavuutta poikkeusoloissa, terminologian täsmentämiseen sekä velvoitteiden kohdentumiseen. Apteekkien normaalitoimintaan kohdistuvat velvoitteet säilyisivät pääosin ennallaan, mutta poikkeusolojen aikana viranomaiset voisivat kohdistaa toimenpiteitä laajemmalle joukolle toimijoita kuin nykyisin.

Suomen Apteekkariliitto pitää tärkeänä, että lainsäädäntö tunnistaa lääkehoidon ja huollon erityispiirteet ja apteekkien roolin osana terveydenhuollon kriisinkestävää infrastruktuuria. Poikkeusoloissa terveydenhuolto nojaa suomalaiseen sote-järjestelmään, jossa siviiliväestön avohuollon lääkehuolto ja merkittävä osa lääkkeiden varastoinnista on apteekkien vastuulla. Kyse on julkisesta palvelutehtävästä, joka on rakennettu yrittäjävetoisen verkoston varaan.

Keskeiset lausuttavat asiat

- Siviiliväestön lääkehuollon turvaaminen edellyttää toimivaa, kattavaa ja kriisinkestävää apteekkiverkostoa.
- Apteekkien taloudelliset toimintaedellytykset tulee varmistaa myös poikkeusoloissa ja varautumistoimien kustannukset kompensoida apteekkitoiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi.
- Apteekit tulee huomioida kriittisen infrastruktuurin priorisoinnissa siten, että energiahuolto, tietoliikenneyhteydet ja muut olennaiset palvelut turvataan kaikissa tilanteissa.

- Apteekkeille tulee varmistaa riittävä työvoima poikkeusoloissa, ja apteekin ammattilaisten toimivaltuuksia tulee voida tilapäisesti laajentaa terveydenhuollon kriisitilanteissa potilasturvallisuuden turvaamiseksi.
- Valtion tasolla tulee käynnistää Toimintavarma apteekki -hanke vahvistamaan apteekkiverkoston kriisinsietokykyä vastaavalla rakenteellisella ja valtakunnallisella mallilla kuin päivittäistavara-kaupalla on käytössä.

Siviiliväestön lääkehoidon ja -huollon toteuttaminen edellyttää toimivaa ja kattavaa apteekkiverkostoa

Maankattava apteekkiverkosto ja farmaseuttinen osaaminen muodostavat siviiliväestön lääkehoidon toteutuksen ja lääkehuollon huoltovarmuuden keskeisen perustan. Kriisinkestävä, yhdenvertainen ja laadukas lääkehuolto edellyttää verkostoa, jota ylläpitävät korkeasti koulutetut farmasian ammattilaiset ja jonka toimintaedellytykset pysyvät vakaalla pohjalla myös poikkeusoloissa.

Apteekkien varautumiskyvyn turvaaminen on välttämätöntä. On huomioitava, että apteekkeihin on kohdistettu jo pitkään merkittäviä säästöjä, minkä seurauksena monilla apteekkeilla on ennestään taloudellisia haasteita. Lisäksi lääkemarkkinoiden muutokset, kustannusten nousu sekä vuodelle 2026 kohdistetut uudet leikkaukset ja itsehoitolääkkeiden myynnin laajentaminen apteekkien ulkopuolelle ovat heikentäneet apteekkien mahdollisuuksia vastata lakisääteisiin velvoitteisiin ja kehittää toimintaansa muuttuvissa olosuhteissa.

Fimean arvion mukaan hallituksen apteekkitalousuudistus heikentää apteekkien kannattavuutta siten, että yli 100 apteekkia muuttuu kannattamattomaksi. Uudistuksen yhteydessä tehty vaikutustenarviointi on ollut puutteellista, eikä tällä hetkellä ole vielä käytettävissä riittävää tietoa siitä, millaisia vaikutuksia leikkauksilla on lääkehuollon alueelliseen yhdenvertaisuuteen ja huoltovarmuuteen. Tämä epävarmuus korostaa tarvetta tarkastella apteekkeihin kohdistuvia muutoksia myös kokonaisturvallisuuden näkökulmasta.

Poikkeustilanteissa apteekkien rooli korostuu entisestään, ja varautumistoimenpiteet aiheuttavat niille väistämättä lisäkustannuksia. Huoltovarmuuskriittisinä toimijoina apteekkeille tulee turvata riittävät resurssit ja taloudelliset edellytykset varautumiseen. Tämä on otettava johdonmukaisesti huomioon apteekkitoimintaa koskevassa päätöksenteossa, jotta lääkehuollon jatkuvuus ja potilasturvallisuus voidaan varmistaa kaikissa tilanteissa.

Apteekkien aseman ja roolin täsmentäminen

Suomen Apteekkariliitto pitää myönteisenä, että ehdotettu valmiuslaki täsmentää apteekkien asemaa poikkeusolojen lääkehuollossa. Nykyisessä valmiuslaissa käytetty yleistermi "apteekkiliikkeen harjoittamiseen oikeutetut" on ollut tulkinnanvarainen. Uudessa ehdotuksessa apteekkitoimijat – mukaan lukien apteekkarit, yliopiston apteekit ja sairaala-apteekit – nimetään selkeästi veloitettaviksi toimijoiksi. Tämä parantaa sääntelyn selkeyttä ja varmistaa, että kaikki lääkehuollon kannalta keskeiset toimijat ovat tarvittaessa

poikkeustilaan johtaneen kriisin hallitsemiseksi tehtävän, koordinoitun kansallisen ohjauksen piirissä.

Taloudelliset vaikutukset ja korvausperiaatteet

Apteekit ovat pääosin yksityisten toiminimiyrittäjien ylläpitämiä terveydenhuollon palvelupisteitä, ja poikkeusoloissa annettavat viranomais määräykset voivat aiheuttaa niille huomattavia lisäkustannuksia. Näitä ovat esimerkiksi henkilöstöresurssien lisäämisen tarpeet, logistiikan uudelleenjärjestelyt sekä lääkevarastojen hallintaan liittyvät toimenpiteet. Tämän vuoksi on välttämätöntä varmistaa, että valmiuslain puitteissa annetut velvoitteet eivät johda apteekkien taloudelliseen rasittumiseen ja ole omiaan vaarantamaan toiminnan jatkuvuutta.

Esitetyt korvausperiaatteet ovat pääosin kannatettavia. On kuitenkin tärkeää, että korvausmekanismit ovat selkeitä, oikeudenmukaisia ja kattavat kaikki ne tilanteet, joissa apteekille aiheutuu kustannuksia tai tulonmenetyksiä valmiuslain nojalla annettujen määräysten seurauksena. Korvausjärjestelmien tulee toimia erityisesti tilanteissa, joissa velvoitteet koskevat esimerkiksi omaisuuden tilapäistä käyttöönottoa tai lääkkeiden tuotantoon, jakeluun ja luovutukseen liittyviä rajoituksia ja niiden aiheuttamia haittoja. Toimialaan kollektiivisesti kohdistuvaa toimenpidettä ja siitä aiheutuvan menetyksen korvaamatta jättämistä esityksen mukaisesti ei voida pitää toiminnan jatkuvuuden turvaamisen näkökulmasta perusteltuna ja tältä osin korvausperiaatetta tulisi tarkastella uudelleen.

On huomioitava, että apteekkiala on jo pitkään kohdannut taloudellisia paineita, kuten lääkkeiden tukkuhintojen laskun ja apteekkiveron muutoksen vaikutukset, mikä on heikentänyt apteekkien mahdollisuuksia investoida varautumistoimiin. Näissä olosuhteissa valtion on varmistettava, että apteekteilla on riittävät resurssit osallistua poikkeusolojen lääkehuollon tehtäviin ilman, että se vaarantaa niiden normaalia toimintaa tai taloudellista kestävyyttä. Lisäksi on huomioitava, että syksyllä 2025 hallituksen esityksestä 111/2025 antamastaan lausunnossa PeVL 46/2025 perustuslakivaliokunta totesi, että (apteekki-)järjestelmän äkilliset ja poikkeukselliset muutokset voivat olla ongelmallisia (apteekki-)luvanhaltijan perusteltujen odotusten suojan näkökulmasta. Valiokunta totesi, että toiminnan vahvasti säännelty luonne rajaa apteekkarin mahdollisuuksia sopeuttaa toimintaansa. Tuolloin valiokunta katsoi, että ehdotettu lääketaksa- ja apteekkiverosäätely muodostui valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi, siltä osin kuin se johti apteekkien muuttumiseen taloudellisesti tappiollisiksi tai kannattamattomiksi. Nyt esillä olevaa valmiuslain säännöstä on syytä arvioida valmistelussa myös tämä perustuslakivaliokunnan linjaus huomioiden ja varmistaen, ettei lainsäädännöllä ajeta toiminimiyrittäjiä konkurssiin poikkeusoloissakaan.

Toimivaltuuksien laajentaminen ja vaikutukset apteekkeille

Ehdotettu laki laajentaa viranomaisten mahdollisuuksia kohdistaa velvoitteita apteekkeihin kaikissa valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa. Tämä on perusteltua lääkehoitojen ja

huollon turvaamisen näkökulmasta. On kuitenkin tärkeää, että toimivaltuuksien käyttö on tarkkarajaista, oikeasuhtaista ja perustuu aina erilliseen harkintaan ja päätökseen. Apteekkien osallistuminen poikkeusolojen lääkehuoltoon voi tarkoittaa esimerkiksi lääkkeiden jakelun priorisointia, myyntirajoitusten toimeenpanoa tai aukioloaikojen laajentamista.

Valmiuslakiin ehdotettu 99 § antaa Sosiaali- ja terveysministeriölle mahdollisuuden poikkeusoloissa velvoittaa lääketehtaat, lääketukut, myyntiluvan haltijat, apteekkarit (ml. yliopistoapteekit), sairaala-apteekkien ja lääkekeskusten ylläpitäjät sekä tarvittaessa myös lääkkeen määrääjät rajoittamaan, kohdentamaan tai muuttamaan esimerkiksi lääkkeiden maahantuontia, jakelua, varastointia, myyntiä tai kulutukseen luovuttamista. Apteekkien näkökulmasta tämä voisi tarkoittaa tilanteita, joissa lääkkeiden toimituksia säännöstellään tai kohdennetaan tiettyihin potilasryhmiin, apteekkien normaali tilaus- ja toimituslogiikka muuttuu (esimerkiksi ohjatun jakelun tai varastojen uudelleenallokoinnin kautta), tai apteekkeille asetetaan velvoitteita muutoksista lääkkeiden luovutuksen ehtoihin ja toimitustapoihin.

Esityksessä mainitaan, että kyse on huomattavasta puuttumisesta EU-säänneltyyn jakeluketjuun ja elinkeinovapauteen. Siksi kynnyksen toimivaltuuksien käyttämiselle tulee olla korkea ja niiden soveltamisen perustua selvästi poikkeusoloista johtuviin välttämättömiin perusteisiin. Apteekkeja tulee kohdella tasavertaisesti esimerkiksi valmiste- ja eräkohtaisten rajoitusten osalta. Valtion on huolehdittava, että apteekkeille on käytettävissä tehokkaat ja toimintavarmat viestintäkanavat rajoitusten välittämiseksi myös poikkeusoloissa. Apteekkien velvollisuudet alkavat vasta siitä hetkestä, kun ne ovat saaneet tiedon STM:n päätöksistä. Lisäksi viranomaisten on varmistettava, että terveydenhuollon tietojärjestelmien vaatimukset tukevat rajoitusten toimeenpanoa siten, ettei niiden noudattaminen ole riippuvaista manuaalisista käytännöistä tai apteekissa työskentelevien ammattilaisten muistista.

Rajoitustoimien toimeenpano edellyttää myös selkeää vastuunjakoja viranomaisten välillä sekä oikea-aikaista ja kohdennettua viestintää. On tärkeää, että toimivaltainen viranomainen vastaa rajoitusten sisällön, laajuuden ja keston määrittämisestä sekä niiden tiedottamisesta kaikille toimijoille yhtenäisesti. Viestinnän tulee kattaa erikseen viranomaisille suunnattu ohjeistus, apteekkitoimijoille suunnatut käytännön toimeenpano-ohjeet sekä kansalaisviestintä. Oikea-aikainen, selkeä ja yhdenmukainen kansalaisviestintä on erityisen tärkeää hamstraamisen ja häiriökysynnän ehkäisemiseksi sekä lääkehoitojen jatkuvuuden turvaamiseksi. Toimivien viestintäkanavien tulee olla käytettävissä myös poikkeusoloissa, ja viranomaisten tulee varmistaa, että tiedot rajoituksista välittyvät apteekkeille viiveettä ja siten, että apteekkien velvoitteet alkavat vasta tiedon saatuaan. Sidosryhmille suunnatun viestinnän tulee lisäksi tukea jakeluketjun toimivuutta ja ehkäistä markkinahäiriöitä.

Apteekkien huomioiminen kriittisen infrastruktuurin priorisoinnissa

Apteekkariliitto korostaa, että apteekkien toimintaedellytykset tulee turvata myös kriittisen infrastruktuurin priorisoinnissa poikkeusoloissa. Esimerkiksi energiahuollon, sähkönjakelun, tietoliikenneyhteyksien ja maksuliikenteen keskeytykset vaarantavat välittömästi apteekkien kyvyn toimia ja siten koko siviiliväestön lääkehuollon jatkuvuuden. Näiden peruspalveluiden toimintavarmuus on siksi varmistettava kaikissa olosuhteissa myös apteekeille.

Apteekit tulee nimetä ja tunnistaa kriittisiksi toimijoiksi viranomaisten laatimissa priorisointi- ja huoltovarmuussuunnitelmissa. Tämä varmistaa apteekeille pääsyn välttämättömiin resursseihin ja palveluihin myös laajoissa häiriö- ja poikkeusoloissa. Ilman ennakoivaa suunnittelua ja apteekkien aseman selkeää huomioimista kriittisen infrastruktuurin priorisoinnissa vaarantuvat sekä lääkehuollon toimintakyky että potilasturvallisuus.

Riittävän työvoiman turvaaminen apteekeille poikkeusoloissa

Apteekit ovat ainoa taho, joka vastaa siviiliväestön lääkehoidon ja -huollon toteuttamisesta kaikissa olosuhteissa. Tämän vuoksi apteekit, apteekkari ja apteekeissa työskentelevät ammattilaiset tulee tunnistaa poikkeusolojen varautumisessa kriittiseksi henkilöstöresurssiksi. Poikkeusolojen aikana on välttämätöntä varmistaa apteekkien henkilöstön saatavuus ja pysyvyys heidän ensisijaisissa tehtävissään, jotta lääkehuollon jatkuvuus ja potilasturvallisuus ei vaarannu. Apteekkien tarjoaman lääkehuollon heikentyessä vaarana on, että muun terveydenhuollon taakka ja rasitus kasvaa äkillisesti. Apteekkien henkilöstöä ei tule ohjata muihin tehtäviin, jos tämä voisi heikentää apteekin toimintakykyä. Henkilöstön turvaaminen apteekkien kriittisiin tehtäviin poikkeusoloissa on välttämätöntä, jotta apteekkien toimintaedellytykset ja siviiliväestön lääkehuollon jatkuvuus voidaan varmistaa myös poikkeusoloissa.

Apteekin ammattilaisten toimivaltuudet poikkeusoloissa

Apteekkariliitto pitää lisäksi tärkeänä, että valmiuslaki mahdollistaa poikkeusoloissa farmasian ammattilaisten toimivaltuuksien tilapäisen laajentamisen. Erityisesti tulisi arvioida mahdollisuutta laajentaa farmaseuttien lääkevaihto-oikeutta tilanteissa, joissa määrättyä lääkevalmistetta ei ole saatavilla, mutta olisi saatavilla toinen lääkevalmiste, jolla voidaan tavoitella samaa hoitovastetta. Nämä vaihdot on tietysti tarkoin harkittava riskien ja hyötyjen näkökulmasta. Toinen vaihtoehto on myöntää apteekeille tilapäinen lääkkeenmääräämisoikeus tietyissä tapauksissa, kuten esim. useiden ihotautien, verenpaineen, astman ja diabeteksen hoidoissa. Tällaiset joustot tukevat muun terveydenhuollon mahdollisuutta tehdä hoidon priorisointia.

Apteekkariliitto korostaa, että mahdolliset laajennukset tulee toteuttaa potilasturvallisuutta ja ammattilaisten oikeusturvaa kunnioittaen. Valmiuslain ja sen myötä mahdollisesti tulevat STM:n päätökset poikkeusoloissa tulee olla siis tarkkarajaisia ja selkeitä. Tiedottamisvastuu on syytä olla viranomaisilla ja apteekkien lisäksi myös sidosryhmät on syytä pitää ajan tasalla. Ideaalitilanteessa potilaiden kriittisyysluokittelun perusteella voidaan jo etukäteen valmistella tiettyjen lääkevalmisteiden tai tiettyjen sairauksien/oireiden hoidon aloitus ja

lääkkeen määrääminen apteekeista suoraan. Tämä luokittelu voisi olla etukäteen tiedossa, jolloin siihen liittyvä ammatillinen pätevyys on helpompi varmistaa etukäteen annettavalla koulutuksella.

Ehdotus valtion tasolla organisoitavasta Toimintavarma apteekki -hankkeesta

Apteekkariliitto esittää, että valtion johdolla käynnistetään valtakunnallinen Toimintavarma apteekki -hanke, jonka tarkoituksena on vahvistaa apteekkiverkoston toimintakykyä kaikissa häiriö- ja poikkeusoloissa vastaavalla tavalla kuin Huoltovarmuuskeskuksen koordinoima Toimintavarma myymäläverkosto -projekti vahvistaa päivittäistavarakaupan kriisinsietokykyä. Kaupan alalla tehty kehittämistyö on osoittanut, että valtiojohtoisen, poikkihallinnollisen ja yksityisen sektorin kanssa tiiviissä yhteistyössä toteutetun hankkeen avulla voidaan järjestelmällisesti varmistaa kriittisten palveluverkostojen jatkuvuus myös laajojen sähkö-, logistiikka- ja tietoliikennehäiriöiden aikana.

Lääkehuollon näkökulmasta apteekkien toimintavarmuus on vieläkin keskeisempi yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta, sillä apteekit vastaavat siviiliväestön lääkehoidon ja lääkehuollon toteuttamisesta kaikissa olosuhteissa. Näin ollen valmiuslain toimeenpano edellyttää, että apteekkien varautumista ei jätetä yksittäisten toimijoiden vastuulle, vaan se tulee organisoida ja resursoida valtakunnallisesti. Toimintavarma apteekki -hankkeen tavoitteena tulee olla vähintään varavoiman, tietoliikenneyhteyksien, maksujärjestelmien, lääkelogistiikan, varastointijärjestelyjen sekä kriittisten tietojärjestelmien toimintavarmuuden varmistaminen koko apteekkiverkostossa. Hankkeen toteutus edellyttää STM:n, Huoltovarmuuskeskuksen, Fimean ja apteekkialan tiivistä yhteistyötä sekä selkeää kriteeristöä apteekkien nimeämiseksi huoltovarmuuskriittisiksi toimijoiksi. Valtakunnallisen hankkeen rahoitus tulee järjestää valtion varoista vastaavalla tavalla kuin päivittäistavarakaupan osalta, jotta apteekkien velvoitteet poikkeusoloissa voidaan täyttää ilman, että ne vaarantavat apteekkien taloudelliset toimintaedellytykset tai palveluiden alueellisen yhdenvertaisuuden. Apteekkien kriisinkestävyyttä vahvistava hanke olisi siten johdonmukainen ja välttämätön osa kokonaisturvallisuuden kehittämistä ja varmistaisi, että siviiliväestön lääkehuolto voidaan turvata kaikissa olosuhteissa samalla systemaattisuudella, jolla valtio on jo vahvistanut päivittäistavarakaupan varautumista.

Lopuksi

Suomen Apteekkariliitto korostaa, että valmiuslain uudistuksessa on välttämätöntä tunnistaa apteekkien keskeinen rooli osana terveydenhuollon ja lääkehuollon kokonaisturvallisuutta. Poikkeusoloissa terveydenhuolto nojaa suomalaiseen sote-järjestelmään, jossa avohuollon lääkehuolto ja merkittävä osa lääkkeiden varastoinnista on apteekkien vastuulla.

Lainsäädännön tulee mahdollistaa viranomaisten tehokas toiminta poikkeusoloissa, mutta samalla turvata apteekkien toimintaedellytykset ja kyky vastata tehtävistään myös vaikeissa olosuhteissa. Apteekkien osallistuminen poikkeusolojen lääkehuoltoon on yhteiskunnallisesti välttämätöntä, ja siihen liittyvien velvoitteiden tulee olla selkeitä, oikeasuhtaisia ja asianmukaisesti kompensoituja. Näin varmistetaan, että apteekit voivat toimia luotettavasti ja tehokkaasti osana kriittistä terveydenhuollon infrastruktuuria kaikissa tilanteissa, sekä jatkaa toimintakykyisenä myös sen jälkeen, kun poikkeusolot ovat päättyneet ja toiminta palaa normaalioloihin.

Helsingissä 27.2.2026

Suomen Apteekkariliitto - Finlands Apotekareförbund ry