Sosiaali- ja terveysministeriö

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 3 luvun 3 §:n muuttamisesta (HE 174/2024 vp)

Perustuslakivaliokunnan kuuleminen 14.2.2025

Hanna Tervahauta
erityisasiantuntija

Esityksen käsittely, voimaantulo ja tavoitteet

- Esitys annettiin 10.10.2024 ja irrotettiin eduskunnassa vuoden 2025 talousarvioesityksestä. Hallituksen on annettava asiaa koskevasti lisätalousarvioesitys, jonka yhteydessä esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi.

- Hallituksen esityksen mukaan laki oli tarkoitettu alun perin tulemaan voimaan 1.1.2025.

- Esityksen **tavoitteena** on lisätä hedelmöityshoitoja sairautensa perusteella tarvitsevien mahdollisuuksia hakeutua hoitoihin yksityiselle sektorille. Esityksellä tavoitellaan positiivista vaikutusta syntyvyyteen.

Ehdotetut muutokset

- Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia (1224/2004, jäljempänä myös SVL). **Yksityisen sairaanhoidon hoito- ja tutkimuskorvauksena saisi jatkossa korvauksen hedelmöityshoidoista.**
- Hedelmöityshoitona korvattaisiin naistentautien ja synnytysten erikoislääkärin suorittama hedelmöityshoitoihin kuuluva toimenpide sekä tällaisen erikoislääkärin määräämä tutkimus- ja hoitotoimenpide silloinkin, kun toimenpiteen on tehnyt sairausvakuutuslaissa tarkoitettu muu terveydenhuollon ammattihenkilö.
- SVL:n sairaanhoitokorvausten perusperiaatteiden mukaisesti hedelmöityshoitojen korvaus koskisi hoitoja saavan henkilön *sairaudesta* johtuvia hoitoja.
  - Muusta kuin sairaudesta johtuvista syistä annettavaa hedelmöityshoitoa ei korvattaisi.
  - Sairauden määrittely on lääketieteellinen kysymys, joka selvitetään hedelmöityshoitoa edeltävän lääketieteellisen tutkimuksen yhteydessä.

Esityksen vaikutusarvioinnista

- Yksityisen sairaanhoidon hoito- ja tutkimuskorvausten korvaustaksojen perusteista ja enimmäismääristä säädetään valtioneuvoston asetuksessa. Korvaustaksojen perusteiden ja enimmäismäärien perusteella Kela vahvistaa luettelon korvattavista tutkimus- ja hoitotoimenpiteistä sekä niiden korvaustaksoista. Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ei siten määritellä korvaustaksojen tasoa.
  - Esityksen valmistelun aikana on pyritty arvioimaan ennakolta Kelan taksaluettelon tulevia muutoksia.
- Hallitus suuntaisi hedelmöityshoitojen Kela-korvauksiin valtion osuutta 1,3 miljoonaa euroa ja vakuutettujen osuutta 1,2 miljoonaa euroa (yht. 2,5 miljoonaa euroa).
- Vuonna 2022 hedelmöityshoitojen korvausprosentti oli kaikkiaan noin 12,8 prosenttia sellaisista kustannuksista, jotka olivat korvauksen perusteena. Jatkon osalta arvioidaan, että korvausprosentti olisi noin 40 korvauksen perusteena olevista kustannuksista.
- Uudistukselle on varattu lisärahoitusta vuosille 2025–2027. Ehdotettu lainmuutos olisi voimassa vuoden 2027 jälkeenkin, mutta Kelan tulisi arvioida käytettävissä olevien varojen puitteissa korvattavien tutkimus- ja hoitotoimenpiteiden korvaustaksat.
  - Käytännössä tämä merkitsee korvaustaksojen alentamista vuoden 2027 jälkeen, jollei korvauksiin osoiteta lisärahoitusta myös myöhemmille vuosille.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

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

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *sairausperusteisuudesta etuus- ja korvauslainsäädännössä*

- Sairausvakuutuslain mukaiset hoito- ja tutkimuskorvaukset maksetaan kaikille vakuutetuille samoin lainsäädännössä säädetyin perustein sairausvakuutuksen sairaanhoitokorvausten perusperiaatteiden mukaisesti.
- Sosiaalivakuutus- ja sosiaaliturvalainsäädännössä säädettyjen sairaus- ja terveysperusteisten etuuksien ja korvausten myöntämisen lähtökohtaisena edellytyksenä on asianmukaisesti diagnosoitu sairaus tai vamma.
- Käytännössä sairausperusteisuus etuus- ja korvauslainsäädännössä tarkoittaa, että ne henkilöt, joille ei ole syystä tai toisesta voitu terveydenhuollossa löytää kulloisenkin etuuden tai korvauksen myöntämiseksi hyväksyttävää sairautta tai vammaa, ovat eri asemassa etuuden tai korvauksen myöntämisedellytysten täyttymisen osalta suhteessa niihin henkilöihin, joiden kohdalla sairaus on voitu todeta.
- Sairausperusteista lähtökohtaa etuus- ja korvauslainsäädännössä ei ole yleisesti ottaen pidetty epäyhdenvertaisena, vaikka sairaus ja vamma perusteena ihmisten eri asemaan asettamiselle pitää aina sisällään sen lähtökohdan, että esimerkiksi alttius ja mahdollisuus sairastua tai vammautua vaihtelee eri ihmisten ja ihmisryhmien välillä.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *sairausperusteisuudesta etuus- ja korvauslainsäädännössä*

- Hedelmöityshoidoista maksettavien Kela-korvausten kiinnittäminen sairausperusteeseen ei poikkeaisi yleisistä sairausvakuutusjärjestelmän lähtökohdista tai muutoin sairausperusteisten etuuksien ja korvausten sosiaalivakuutus- ja sosiaaliturvalainsäädäntöön kirjatuista myöntämisedellytyksistä.

- Joissakin tilanteissa, kuten esimerkiksi Kelan järjestämässä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain (566/2005) mukaisessa nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa tai sairausvakuutuslain mukaisissa Kela-korvauksissa raskauden tai synnytyksen perusteella, on erikseen säädetty ilman sairautta oikeus samantyyppiseen etuuteen tai korvaukseen kuin sairauden tai vamman perusteella voisi saada lakisääteisten myöntämisedellytysten täyttyessä.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *hedelmättömyyden toteamisesta*

- Hedelmättömyys on sairaus, niin naisen (WHO, ICD-10 N97) kuin miehenkin (WHO, ICD-10 N46) osalta.
- Jotta lääkäri voisi asianmukaisesti todeta hedelmättömyyden, hedelmättömyydestä tulee olla näyttöä.
  - Näytöllä tarkoitetaan riittäväksi katsottu määrä tuloksettomia raskausyrityksiä tai löydöksiä, joiden tiedetään johtavan samankaltaiseen tilanteeseen.
- Raskausyritys ei vaadi naisen ja miehen yhdyntää, vaan myös esimerkiksi koti-inseminaatiot tai hedelmöityshoidot katsotaan raskausyrityksiksi. Seksuaalinen suuntautuminen ja raskautumisen mahdollisuus ovat siten toisistaan erillisiä asioita.
- Nais-naisparien naiset tai itselliset naiset ovat voineet yrittää raskautta taikka nais-naispareilla ja itsellisillä naisilla saatetaan todeta samoja hedelmättömyyttä aiheuttavia löydöksiä kuin nais-miesparien naisilla.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *hedelmättömyyden toteamisesta*

- Eteneminen lapsettomuustutkimuksiin ja -hoitoihin räätälöidään yksilöllisesti huomioiden tausta ja tutkimuslöydökset sekä hoidon tarve, arvioitu onnistumismahdollisuus hoidoilla ja ilman hoitoja sekä henkilön tai parin tarpeet ja toiveet.
- Diagnoosi voidaan asettaa, vaikka kaikissa tapauksissa ei löydettäisi syytä hedelmättömyydelle, jolloin tilannetta kutsutaan tuntemattomasta syystä johtuvaksi hedelmättömyydeksi.
- Jos tuloksettomia raskausyrityksiä ei ole ollut riittävässä määrin tai jollei muuta sairausperustetta ole voitu todeta, ei korvausta voitaisi esityksen mukaan maksaa. Esityksen mukaan ei korvattaisi esimerkiksi pelkästä ikääntymisestä johtuvaa munasarjojen kapasiteetin tai munasolujen laadun heikkenemisestä johtuvaa hedelmättömyyttä, koska ikääntymisen ei voida katsoa olevan sairaus.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *huomioita koskien muita syitä kuin sairautta*

- STM:n yhteydessä toimiva Terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto (Palko) valmistelee suositusta koskien hedelmöityshoitoja ja muita lisääntymislääketieteen menetelmiä.
  - Ensin valmistellaan lääketieteellisellä perusteella toteutettavia hedelmöityshoitoja koskeva suositus (valmis vuoden 2025 loppuun mennessä). Tämän jälkeen on tarkoitus alkaa valmistella suositusta koskien ei-lääketieteellisellä perusteella toteutettavia hedelmöityshoitoja.

- STM ei näe estettä sille, että jatkossa selvitettäisiin mahdollisuutta luoda lainsäädäntöön edellytykset myöntää korvausta yksityisistä hedelmöityshoidoista myös muissa kuin sairausperusteisissa tilanteissa. Mahdollista on myös selvittää muita tapoja tukea muita kuin sairausperusteisia hedelmöityshoitoja.
  - Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen valmistelulle varatussa ajassa tämä ei kuitenkaan ole ollut mahdollista.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *huomioita koskien muita syitä kuin sairautta*

- Sairausperusteesta poikkeaminen vaatisi laajempaa valmistelua ja Palkon suosituksen tulisi olla hyödynnettävissä. Tulisi selvittää,
  - voidaanko sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutuksesta rahoittaa muita kuin sairausperusteisia hedelmöityshoitoja
  - miten sairausvakuutuslain kokonaisuutta tulisi tältä osin muuttaa
  - olisiko se mahdollista sairausvakuutuslain perusperiaatteet huomioiden
  - olisiko asiasta perustellumpaa säätää muussa laissa kuin sairausvakuutuslaissa, kun kyse olisi poikkeuksesta sairausvakuutuslain perusperiaatteisiin.
  - Asiassa on lisäksi tasa-arvon näkökulmasta huomattava, että voimassa olevan hedelmöityshoitolain (1237/2006) mukaisesti sijaissynnytys ei ole sallittua. Valmistelussa olisi arvioitava yhdenvertaisuutta myös tästä näkökulmasta.
- Vaatisi erillisen lainvalmisteluhankkeen ja hallituksen esityksen.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *huomioita yhdenvertaisuudesta*

- PeV totesi lausunnossaan 59/2002 vp, että kun otetaan huomioon hedelmöityshoidon lääketieteellinen tarkoitus auttaa lapsettomuudesta vastoin tahtoaan kärsiviä henkilöitä, ei lakiehdotusta voitu tältä osin pitää perustuslainvastaisena.
  - PeV katsoi, että ehdotetut erot, jotka liittyvät kiinteästi yhteiskunnan arvovalintoihin, valiokunnan pitkäaikaiseen tulkintakäytäntöönkin verrattuna mahtuivat lainsäätäjälle kuuluvien harkintarajojen sisälle.
- PeV käsitteli lausunnossaan PeVL 25/2006 vp ehdotusta, jonka mukaan hedelmöityshoitoja saisi antaa vain terveydellisin perustein naiselle ja miehelle, jotka elävät keskenään parisuhteessa. Ehdotuksen mukaan hedelmöityshoitoja eivät olisi oikeutettuja saamaan sellaiset naiset, jotka eivät elä miehen kanssa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa.
  - PeV totesi, että piti sääntelyä perustuslain 6 §:n kannalta lähtökohtaisesti ongelmallisena. Ottaen kuitenkin erityisesti huomioon tarkoituksen auttaa lapsettomuudesta vastoin tahtoaan kärsiviä henkilöitä ehdotettu sääntely arvovalintoineen mahtui PeV:n mukaan lainsäätäjälle kuuluvan harkintavallan piiriin eikä ollut ristiriidassa perustuslain 6 §:n kanssa.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *huomioita yhdenvertaisuudesta*

- HE 174/2024 vp koskee hedelmöityshoitojen Kela-korvattavuutta, ja perustuslakivaliokunnan lausunnoista 25/2002 vp ja 25/2006 vp eriävästi nyt käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa ehdotetaan, että hedelmöityshoidoista voisi saada Kela-korvausta sairauden perusteella.
- Se tilanne, jossa henkilö tarvitsee sairauden perusteella hedelmöityshoitoja, on eri tilanne kuin se, jossa henkilö tarvitsee hedelmöityshoitoja muista syistä.
- Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tämän vuoksi lakiehdotuksessa ei olisi kyse välillisestä syrjinnästä, koska sairausperusteeseen rinnastettava tausta tai tutkimuslöydökset voidaan todeta naiselta riippumatta sen hetkisestä perhesuhteesta tai seksuaalisesta suuntautumisesta.
- STM:n näkemyksen mukaan sosiaalivakuutuslainsäädännön kautta on mahdollista tukea myös erilaisia tilanteita, jos tämä katsotaan yhteiskunnassa tarpeelliseksi.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin, *huomioita yhdenvertaisuudesta*

- Perustuslakivaliokunta on lisäksi lausunnossaan PeVL 46/2024 vp, s 2, todennut, 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.

Johtopäätökset

- *Tilanne, jossa hedelmättömyyden syy jää lääketieteellisesti tunnistamatta*: STM katsoo, että kyseessä on mahdollisesti väärinkäsitys, koska SVL:ssa hyväksyttävä sairaus voidaan todeta olevan käsillä myös tilanteessa, jossa hedelmättömyyden syy ei ole selvillä.
- *Sairausperusteesta ja yhdenvertaisuudesta*: Esitys ei rajoittaisi oikeuksia saada hedelmöityshoitoja. Esitys mahdollistaisi korvauksen, kun hoito on annettu sairauden tai siihen verrattavissa olevan tilanteen perusteella. Sairauden tai vamman diagnosointiin laajalti perustuva etuus- ja korvauslainsäädäntö perustuu lähtöasetelmalle, että sairaus tai vamma on hyväksyttävä syy myöntää erilaisia rahallisia etuuksia tai korvauksia, ja siten asettaa ihmisiä toisiinsa nähden eri asemaan. Oikeus korvaukseen muodostuisi seksuaalisesta suuntautumisesta ja perhesuhteista riippumatta sairauden tai siihen verrattavissa olevan tilanteen perusteella.
- *STM:n arvio kokonaisuudessaan*: Esityksessä ei esitetä sellaisia muutoksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Kiitos

Sosiaali- ja terveysministeriö