29.5.2024

APTEEKKI- JA LÄÄKEKORVAUSSÄÄSTÖJEN KOKONAISUUS

Lausunnon tiivistelmä:

- Apteekkeihin kohdistuvien leikkausten yhteisvaikutus tällä hallituskaudella on ennennäkemättömän suuri. Apteekkien taloustilannetta haastaa jo valmiiksi viime hallituskauden päätökset, inflaation vuoksi nousevat kulut sekä lääkkeiden hintojen lasku. Muutamassa vuodessa apteekkien taloudesta on poistumassa 36 %.
- Näin suuria mekaanisia leikkauksia ei ole mahdollista kohdistaa apteekkeihin.
- On välttämätöntä tarkastella eri päätösten yhteisvaikutuksia ja valmistella muutokset hallitusti. Äkkinäiset kertaleikkaukset kriisiyttäisivät suomalaisen lääkehuollon. Hallitusohjelmassa mainittu apteekkitalouden kokonaisuudistus on välttämätön ja kiireellinen.
- Apteekkitalousleikkauksilla on vaikutusta maanlaajuiseen apteekkiverkostoon. Mikäli apteekkien toiminta muuttuu kannattamattomaksi ja apteekkiverkosto harvenee, tällä on isoja vaikutuksia apteekkien asiakkaisiin eli kaikkiin suomalaisiin sekä muuhun terveydenhuoltoon.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja hyvinvointijaosto on pyytänyt Suomen Apteekkariliitolta lausuntoa yllä mainitussa asiassa. Lausumme asiasta kunnioittavasti seuraavaa:

Julkisen talouden suunnitelmaan kirjatut lisäleikkaukset lääkekorvausjärjestelmästä yhdistettyinä hallitusohjelman apteekkeja koskeviin kirjauksiin ovat ennennäkemättömän suuret. Hallitusohjelman mukaan apteekkisääntelyä uudistetaan vastuullisesti ja turvaten laadukkaat ja turvalliset apteekkipalvelut koko Suomessa. Leikkausten mittaluokka on räikeässä ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa.

Apteekkitalouteen on kohdistettu merkittäviä leikkauksia koko 2000-luvun ajan (liite, kuva 1). Apteekkitalouteen kohdistuvien muutosten vaikutus apteekkien kannattavuuteen muutaman vuoden aikavälillä on noin **-36 % apteekkien myyntikatteesta**, jolla katetaan kaikki apteekin kulut (liite, kuva 2).

Valmisteilla on lukuisa määrä apteekkeihin kohdistuvia uudistuksia, jotka muuttavat apteekkijärjestelmämme perusteita radikaalisti. Olennaista hallitun muutoksen kannalta olisi uudistusten vaiheistaminen ja riittävät vaikutusarvioinnit sekä uudistusten ja niiden vaikutusten näkeminen kokonaisuutena. Lisäksi on välttämätöntä hahmottaa, että kaikilla lääkkeen hintoihin vaikuttavilla päätöksillä on vaikutusta apteekkien taloudellisiin toimintaedellytyksiin.

SUOMEN APTEEKKARILIITTO | FINLANDS APOTEKAREFÖRBUND | THE ASSOCIATION OF FINNISH PHARMACIES (AFP)
ELIMÄENKATU 5, FI-00510 HELSINKI, FINLAND | TEL. +358 10 6801 400 |
INFO@APTEEKKARILIITTO.FI | WWW.APTEEKKARILIITTO.FI

Apteekkitalouteen kohdistuvien leikkausten kokonaisuus

Julkisen talouden suunnitelmaan on kirjattu lääkekorvausjärjestelmään kohdistuvia säästöjä vuosina 2025 ja 2027. Lisäksi hallitusohjelmaan on kirjattu erikseen säästöjä apteekkitalouteen. On hyvä huomata, että jokainen lääkkeiden hintaan kohdistuva leikkaus on myös leikkaus apteekkitaloudesta, koska apteekin kate on lääkkeen hintaan sidottu.

Apteekkitaloutta on tarkasteltava kokonaisuutena (liite, kuva 2), jossa vaikuttavina tekijöinä huomioidaan vuoden 2023 alusta toteutetut säästöt, biologisten lääkkeiden apteekkivaihdon vaikutukset apteekeille, lääkkeiden hintojen lasku, kulujen nousu, jota apteekki ei voi viedä lääkkeiden hintoihin, itsehoitolääkkeiden jakelukanavan laajennuksesta aiheutuvat muutokset sekä tällä hallituskaudella toteutettavat säästöt.

Tällä hallituskaudella apteekkitalouteen on suunniteltu toteutettavan seuraavat leikkaustoimenpiteet:

- Hallitusohjelmaan kirjattu 30 miljoonan säästö apteekkitaloudesta
- Hallitusohjelmaan kirjattu itsehoitolääkkeiden jakelukanavan laajennus
- Julkisen talouden suunnitelmaan kirjattu 50 miljoonan euron säästö lääkekorvausjärjestelmästä vuoden 2025 alusta
- Julkisen talouden suunnitelmaan kirjattu kohdentamaton 10 miljoonan euron säästö lääkekorvauksista vuoden 2027 alusta

Julkisen talouden suunnitelmaan ja hallitusohjelmaan kirjattujen muutosten nojalla liki 80 % apteekeista saattaisi tulla tilanteeseen, joissa apteekkari ei pääsisi siihen tulotasoon, johon hän pääsisi ulkopuolisen palveluksessa apteekissa työskennellessään.

Leikkausten vaikutukset

Kunta- ja hyvinvointijaosto pyytää arvioimaan säästöjen vaikutuksia eri toimijoihin. Esitämme arviomme säästöjen vaikutuksista apteekkitalouteen, apteekkien asiakkaille sekä hyvinvointialueille.

1) *Apteekkitalous*

Tälle hallituskaudelle suunniteltujen leikkausten vaikutus apteekkitalouteen on merkittävä. Leikkausten toteuttaminen mekaanisina tulisi johtamaan apteekkien lukumäärän merkittävään vähentymiseen, henkilökohtaisiin konkursseihin, apteekkiverkoston rapistumiseen sekä apteekkien farmaseuttisen työn alasajoon. Liitteen kuvasta 3 käy ilmi muutosten vaikutus apteekkien kannattavuuteen.

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan apteekkitalouden kokonaisuudistusta sekä apteekkisääntelyn uudistamista. Ryhmän toimeksiannon mukaan hallitusohjelman 30 miljoonan euron säästöt toteutettaisiin vuoden 2026 alusta. Tämä antaa mahdollisuuden sille, että apteekkitalouteen voidaan toteuttaa kokonaisuudistus, joka varmistaisi maankattavaa verkostoa ja lisäisi alan taloudellista kestävyyttä. Mikäli apteekkitalouden kokonaisuudistus toteutetaan järkevällä tavalla ennen hallitusohjelman säästöjä, kuvan 3 pahimmat skenaariot eivät toteutuisi sellaisinaan.

Selvää on joka tapauksessa, että apteekeista tavoitellaan niin suuria säästöjä, että apteekkiverkosto ei säilyisi nykyisellään vaan moni apteekki muuttuisi kannattamattomaksi. Myös suora konkurssiuhka koskettaisi osaa apteekeista.

Jo nyt viidennes apteekkareista ei pääsisi siihen tulotasoon, johon hän pääsisi työskennellessään apteekkiproviisorina ulkopuolisen palveluksessa. Leikkausten jälkeen tässä tilanteessa voisi olla enemmistö apteekkareista. Tällainen kannustinongelma uhkaa apteekkipalveluiden saatavuutta koko maassa: apteekkiluvan hakijoiden määrä on jo nyt merkittävästi laskenut.

Apteekin konkurssi on aina henkilökohtainen konkurssi. Apteekkarin uraa harkitsevan proviisorin on välttämätöntä huomioida, että kyseessä on toiminimiyritys, jonka veloista yrittäjä on henkilökohtaisessa vastuussa, ja velan määrä yritystä perustettaessa on merkittävä. On myös hyvä huomata, että toiminimellä toimiva apteekkari nostaa oman työkorvauksensa vasta tuloksesta – toisin kuin osakeyhtiössä, yrittäjä ei voi maksaa palkkaa itselleen, ja nollatuloksen tekevän apteekin apteekkarilla ei ole minkäänlaista tuloa.

2) Apteekkien asiakkaat

Apteekit vastaavat kokonaisuudessaan keskeisestä julkisesta tehtävästä eli avohoidon lääkehuollosta. Siten apteekkien merkitys kaikkien suomalaisten arjessa on hyvin suuri. Apteekeissa on vuosittain noin 60 miljoonaa asiakaskäyntiä – merkittävästi enemmän kuin muissa terveydenhuollon palveluissa yhteensä. Enemmistölle suomalaisista apteekki on myös lähin terveyspalvelu. Lisäksi asiakkaat ovat tutkitusti hyvin tyytyväisiä apteekkien palveluun ja apteekkien sijaintiin.

Lääkehoito on keskeinen osa sairauksien hoitoa. Apteekkien vastuulla on sekä lääkejakelu että lääkeneuvonta ja turvallisen ja oikean lääkehoidon varmistaminen. Lisäksi apteekit tarjoavat maksutonta matalan kynnyksen terveysneuvontaa kaikille suomalaisille. Apteekkien antamalla lääkeneuvonnalla voidaan yksinään itsehoidossa säästää merkittävästi muun terveydenhuollon kuormaa ja kustannuksia.

Apteekkitalousleikkausten myötä supistuvalla apteekkiverkostolla olisi suuri merkitys apteekkien asiakkaille. Erityisesti pitkäaikaissairaiden tilannetta hankaloittaisi, jos etäisyys lähimpään apteekkiin kasvaisi. Myös erilaisissa sairastumistilanteissa potilaiden tilanne heikkenisi nykyisestä, jos apteekkiverkosto harvenisi.

Apteekkitalousleikkauksia voi arvioida myös ihmisten yhdenvertaisuuden kannalta. Leikkausten myötä jouduttaisiin tilanteeseen, jossa osalla suomalaisista säilyisi apteekki lähipalveluna, mutta osalla välimatkat voisivat kasvaa merkittävästikin.

3) Hyvinvointialueet

Apteekeissa annettava farmaseuttinen neuvonta säästää muun terveydenhuollon kuluja liki miljardi euroa vuodessa. Säästöä syntyy erityisesti säästyneistä päivystys- ja yleislääkärikäynneistä. Mikäli suuret apteekkitalousleikkaukset toteutuvat, apteekkiverkosto harvenee ja apteekit joutuvat vähentämään henkilöstään. Apteekkiverkoston harveneminen johtaisi tilanteeseen, jossa

terveysongelmissa ei voida kääntyä apteekin puoleen vaan hakeudutaan suoraan päivystykseen tai terveysasemalle. Tämä kuormittaisi entisestään jo nyt kriisiytynyttä sote-sektoria ja hyvinvointialueita.

Säästöjen toimeenpano

Julkisen talouden suunnitelman mukaan apteekki- ja lääkekorvaussäästöt tulisivat voimaan vuoden 2025 alusta, minkä lisäksi vuoden 2027 alusta toteutettaisiin vielä kohdentamaton kymmenen miljoonan euron lisäsäästö. STM:n apteekkitalouden ja -sääntelyn työryhmän asettamispäätöksessä todetaan, että hallitusohjelman 30 miljoonan euron säästöt toteutettaisiin vuoden 2026 alusta.

Hallitsemattomina, mekaanisina kertaleikkauksina toteutettuina hallitusohjelman ja julkisen talouden suunnitelman leikkaukset kriisiyttäisivät koko suomalaisen lääkehuollon.

On välttämätöntä, että kaikkia apteekkialaa koskevia uudistuksia tarkastellaan kokonaisuutena ja niiden yhteisvaikutukset arvioidaan. Leikkausten mittakaava on niin suuri, että niitä ei ole mahdollista toteuttaa ilman negatiivisia vaikutuksia apteekkien toimintaedellytyksiin ja apteekkiverkostoon. On kuitenkin välttämätöntä pyrkiä sitä kohti, että leikkaukset tehdään mahdollisimman järkevällä tavalla, joka tuottaa halutun säästövaikutuksen pienimmällä mahdollisella haitalla suomalaiselle lääkehuollolle.

On erityisen tervetullutta, että STM on asettanut työryhmän tekemään esityksen apteekkitalouden kokonaisuudistuksesta. Myös vuoden 2025 alusta voimaan tulevien, julkisen talouden suunnitelmaan kirjattujen säästöjen toteuttaminen kestävällä tavalla on erittäin iso kysymys. Julkisen talouden suunnitelmassa säästöt sanotaan toteutettavan viitehintajärjestelmän kautta. Tähän liittyisi merkittäviä ongelmia.

Joka tapauksessa on välttämätöntä huomata, että jokainen sellainen säästötapa, joka alentaa lääkkeiden hintaa, on leikkaus myös apteekeilta. Päätöksiä ei tule tehdä ilman perusteellisia vaikutusarviointeja.

Viitehintajärjestelmän kautta hankittavat säästöt

Julkisen talouden suunnitelmassa viitataan lääkkeiden viitehintajärjestelmään tehtäviin muutoksiin. Kirjauksen perusteella on epäselvää, millaisia muutoksia viitehintajärjestelmään toteutettaisiin. Käsityksemme mukaan sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla esitys, jossa ongelmallisimmat muutokset viitehintajärjestelmään pystyttäisiin estämään.

Maaliskuussa 2023 valtiovarainministeriö julkaisi julkisen talouden meno- ja rakennekartoituksen, jonka mukaan lääkekorvausmenoja voitaisiin alentaa asettamalla viitehinta halvimman lääkkeen tasolle, yhdenmukaistamalla viitehintakauden ja lääkkeiden hinnoittelukauden pituus sekä sitomalla apteekin kate edullisimpaan markkinoilla olevaan viitehinnoiteltuun lääkkeeseen.

Esitys pohjautui epärealistisiin oletuksiin lääkemarkkinoiden täydellisestä kilpailusta ja lääkkeiden rajattomasta saatavuudesta. Geneeristen lääkkeiden saatavuusongelmat haastavat koko Eurooppaa, ja yhtenä keskeisenä syynä on niiden alhainen hintataso. Lääkekorvausmenojen kasvu ei johdu viitehintajärjestelmän piirissä olevista lääkkeistä vaan markkinoille tulleista kalliista lääkkeistä sekä lääkkeiden kulutuksen kasvusta. Nykyinen viitehintajärjestelmä on johtanut reseptilääkkeiden hintojen laskuun (liite, kuva 4). Viitehintajärjestelmän puitteissa toimitetaan yli 50 % kaikista lääkkeistä, mutta Kela-korvausmenoista nämä lääkkeet muodostavat vain noin viidenneksen.

Itsehoitolääkkeiden merkitys apteekkitaloudelle

Hallitusohjelman mukaan itsehoitolääkkeiden jakelukanavaa laajennetaan. Sosiaali- ja terveysministeriö on perustanut asiaa valmistelemaan työryhmän, jonka määräaika päättyy 30.6.2024. Julkisen talouden näkökulmasta itsehoitolääkkeiden jakelukanavan avaaminen pienentää verokertymää, sillä apteekkiveroa ei voida ulottaa apteekkien ulkopuolelle.

Itsehoitolääkkeiden myynti muodostaa apteekin liikevaihdosta noin 13 prosenttia, mutta myyntikatteesta osuus on suurempi. Tämä johtuu siitä, että reseptilääkkeiden taksaa on vuosien varrella leikattu lääkekorvauskustannusten kasvun hillitsemiseksi.

Itsehoitolääkkeiden apteekkimyynnille on vahvat perustelut lääkitysturvallisuuden ja farmaseuttisen neuvonnan näkökulmasta. Tämän lisäksi itsehoitolääkemyynnin myyntikanavan avaamisella on merkittävä vaikutus apteekkien kannattavuuteen. Reseptilääkkeiden katteet ovat jo niin alhaiset, että apteekin kannattavuus pelkällä reseptilääkemyynnillä olisi nykytaksalla suurelta osin mahdotonta. Erityisen riippuvaisia itsehoitolääkkeiden myynnistä ovat sellaiset apteekit, joissa ei-lääkkeellinen myynti ei ole merkittävässä roolissa. Tällaisia apteekkeja ovat erityisesti lähiöiden ja ikääntyvien maaseutupaikkakuntien apteekit.

Mikäli apteekkien itsehoitolääkemyynnistä siirtyisi apteekkien ulkopuolelle 30 prosenttia, tarkoittaisi se, että keskimääräinen katemuutos apteekkia kohden olisi noin -56 600 euroa. Vastaavasti jos 50 % itsehoitolääkemyynnistä siirtyisi apteekkien ulkopuolelle, kate alenisi noin 94 400 ja noin 38 % apteekeista olisi vaarassa lopettaa toimintansa. Vaikutukset apteekkitalouteen olisivat erittäin vakavat.

Itsehoitolääkkeitä koskevat päätökset on välttämätöntä ottaa huomioon arvioitaessa apteekkitalouden kokonaisuutta ja siihen kohdistuvia leikkauksia.

Apteekkitaloutta on uudistettava rakenteellisesti

Apteekkijärjestelmän kestävyyttä voidaan parantaa rakenteellisella uudistamisella – ja apteekkitalouden kokonaisuudistus on myös hallitusohjelmaan kirjattu. Uudistustyössä on pyrittävä paitsi kestäviin taloudellisiin ratkaisuihin, myös varmistamaan lääkkeiden saatavuutta ja apteekkipalveluiden saavutettavuutta sekä oikean lääkkeenkäytön tukea farmaseuttisella työllä.

Apteekkitalouden uudistaminen tulee aloittaa viipymättä, ja sen osana tulee toteuttaa seuraavat muutokset:

1. apteekkivero muutetaan myyntikatepohjaiseksi nykyisen liikevaihtopohjaisuuden sijasta
2. apteekkiverotaulukon liikevaihtorajojen säännöllinen inflaatiotarkastus ja kaksi uutta veroluokkaa taulukon yläpäähän
3. otetaan käyttöön negatiivinen apteekkivero
4. lääketukuille velvoite vastaanottaa lääkepalautus apteekista, jos asiakas ei nouda tilaamaansa lääkettä
5. luodaan taloudelliset kannustimet sivuapteekkien pitämiselle
6. sujuvoitetaan farmaseuttista työtä apteekeissa.

Näin toteutettuna apteekkitalouden uudistus kohtelee tasapuolisemmin lääkemyynnin rakenteeltaan ja volyymiltaan erilaisia apteekkeja, hillitsee lääkekorvausmenojen ja julkisen terveydenhuollon menojen kasvua sekä turvaa apteekkien toimintaedellytykset ja maankattavat lähipalvelut sekä edesauttaa rationaalisen lääkehoidon toteutumista. Osana apteekkitalouden uudistamista on syytä tarkastella myös lääkkeen hinnan muodostumista sekä apteekkien mahdollisuutta sopia lääkeyrityksen kanssa lääkkeen tukkuhinnasta alaspäin poiketen, mikä valuttaisi säästöjen vaikutusta koko ketjuun sekä helpottaisi apteekkitalouden tukalaa tilannetta.

Apteekkiverotaulukkoa ei ole inflaatiotarkistettu vuoden 2017 jälkeen, jolloin apteekkimaksu muuttui apteekkiveroksi ja apteekkiveron hallinta siirrettiin verohallinnolle. Valtion apteekkiverokertymä pysyisi ennallaan, mutta verorasitus kohdistuisi entistä paremmin apteekkeihin, joiden myyntikatteet ovat suurimmat.

Kunnioittavasti,

Merja Hirvonen
Toimitusjohtaja
Suomen Apteekkariliitto
P. 040 588 0841