

SOSTEn näkökulmia apteekkitoimialan kehittämiseksi

Taustaa

Pääministeri Orpon hallitusohjelman yhtenä tavoitteena on, että hallitus toteuttaa apteekkitalouden kokonaisuudistuksen. Apteekkitalouden uudistuksessa huomioidaan apteekkivero ja lääketaksa yhdessä siten, että huomioidaan apteekkien tosiasiallinen kannattavuus ja turvataan maanlaajuinen apteekkiverkosto, rationaalisen lääkehoidon toteuttamiseksi farmaseuttinen tuki (ml. neuvonta), lääkitysturvallisuus ja lääkkeiden saatavuus. Hallituksen tavoitteena on myös, että apteekkisääntelyä uudistetaan vastuullisesti ja asteittain turvaten laadukkaat ja turvalliset apteekkipalvelut Suomessa. Uudistuksessa tunnistetaan apteekkipalveluiden rooli osana terveydenhuoltojärjestelmää ja apteekkien merkitys potilaan onnistuneen lääkehoidon toteutuksessa. Uudistukset toteutetaan lääkkeiden ja apteekkipalveluiden alueellinen saatavuus sekä lääke- ja lääkitysturvallisuus varmistaen.

Uudistuksissa tulee huomioida terveys, turvallisuus ja lääkkeen käyttäjän etu

Apteekkijärjestelmää uudistetaan hallituskauden aikana. Apteekkitalouden kokonaisuudistuksen lisäksi hallituskauden aikana arvioidaan itsehoitolääkkeiden myyntikanavan laajentamista apteekkien ulkopuolelle. Lisäksi lääkkeiden arviointitoiminnan uudistamista valmisteleva työryhmä valmistelee ehdotusta lääkkeiden arviointi- ja päätöksentekojärjestelmästä. Myös digitalisaatiokehitys muuttaa apteekki-alaa. Kivijalka-apteekkien yhteydessä toimivien verkkoapteekkien määrä on viime vuosina lisääntynyt, ja resepti- ja itsehoitolääkkeitä on mahdollista tilata verkkoapteeekeista.

Toteutuessaan uudistuksilla ja muutoksilla on paljon vaikutuksia ihmisten arkeen. Uudistuksiin ja muutoksiin liittyy myös riskejä, jotka on hyvä huomioida uudistuksia valmisteltaessa. Sääntely vapauttaminen voi lisätä lääkkeiden saatavuutta ja apteekkipalveluiden saavutettavuutta tietyillä alueilla, mutta se sisältää myös merkittäviä riskejä. Riskejä ovat mm. apteekkien alueellisen kattavuuden heikentyminen kaupunkikeskittymien ulkopuolella, lääkkeiden toimitusvarmuuden ja tuotevalikoiman sekä saatavuuden heikentyminen, omistuksen keskittyminen, neuvonnan heikentyminen sekä epätoivottu lääkkeiden käytön lisääntyminen.

SOSTEn näkökulma

Suomen nykyinen apteekkijärjestelmä on asiakkaan kannalta pääsääntöisesti hyvin toimiva, helposti saavutettava, luotettava ja turvallinen. Lisääntyneistä kansainvälisistä saatavuushäiriöistä huolimatta lääkkeiden toimitusvarmuus on melko hyvä. Suomessa lääkkeiden omavastuuosuus on korkea ja lääkekatto on 626,94 euroa vuodessa, mikä on huomattavasti enemmän kuin esimerkiksi Ruotsissa (2850 SEK).

SOSTE tarkastelee apteekkitoiminnan kehittämistä erityisesti paljon sairastavien ja lääkkeitä käyttävien pienituloisten ihmisten näkökulmasta. Lääkkeiden käyttäjissä on vaikeasti pitkäaikaissairaita henkilöitä ja ihmisiä, joilla on ongelmia kognitiivisessa ja/tai psyykkisessä toimintakyvyssä. Usein elämäntilanne on kuormittava myös taloudellisesti. Nämä henkilöt tarvitsevat

erityisesti ohjausta lääkkeiden käytössään. Nykyinen apteekkitoiminta mahdollistaa tähän laadukkaat ja turvalliset puitteet.

Apteekkitoimialaa tulee kuitenkin arvioida ja sen tulee kehittyä, kuten muidenkin toimialojen. SOSTE näkee, että toimintaa ja toiminnan uudistamista ohjaavina periaatteina tulee olla terveys, turvallisuus ja lääkkeen käyttäjän etu. Apteekki ei ole mikä tahansa kauppa, vaan järjestelmän tulee varmistaa lääkkeiden tasapuolinen saatavuus ja ohjata neuvonnalla lääkkeen turvalliseen käyttöön.

Sairastuneiden maksutaakan pienentäminen

Lääkkeen hintaan vaikuttavat tukkuhinta, apteekin kate eli lääketaksa ja reseptilääkkeiden toimitusmaksu sekä arvonnalisävero (1.1.2025 lähtien 14 %). Lääkkeiden hintalautakunta vahvistaa enimmäistukkuhinnan Kela-korvattaville lääkkeille, ja tukkuhinta on sama kaikkialla Suomessa.

Lääkehuollon kustannustehokkuuden parantamista koskevan lakipaketin ensimmäinen osa (vp 245/2022) hyväksyttiin eduskunnassa joulukuussa 2022 ja se tuli voimaan 1.1.2023. Muutoksessa alennettiin lääketaksaa reseptilääkkeiden osalta, mikä alentaa myös lääkkeen käyttäjän maksuosuutta. Näiden toimien lisäksi hintakilpailu on ollut mahdollista itsehoitolääkkeissä 1.4.2022 alkaen.

Vuonna 2025 käynnistyy Kela-luottokokeilu, jossa lääkekorvausten vuosiomavastuu eli lääkekatto jaettaisiin pienempiin osiin niin sanotulla Kela-luotolla. Kela-luottokokeilussa asiakas hakisi Kelalta luottoa lääkekorvausten omavastuun maksamiselle, mikä mahdollistaisi vuosiomavastuun maksamisen pienemmissä osissa takaisin. Kokeilu kohdistuisi pienituloisiin ja muihin kuin toimeentulotukea saaviin henkilöihin, joilla lääkkeiden vuosiomavastuu täyttyy yhdellä ostokerralla tai yhden kuukauden aikana aiheuttaen vuoden alusta suuren taloudellisen rasitteen.

SOSTEn näkökulma

Alkuvuodelle kasaantuvien lääkekustannusten edelleen pienentämiseksi SOSTE on esittänyt, että lääkkeiden omavastuuosuus jaksotetaan kalliita lääkkeitä käyttävien osalta. SOSTE kannattaa esitettyä Kela-luottokokeilua lääkekorvausten vuosiomavastuun maksamiselle. Kokeilussa on varmistettava, että malli on helposti ymmärrettävä asiakkaille ja että sen mahdollisuudet viestitään selkeästi, jotta kaikki sitä tarvitsevat saadaan osituksen piiriin. Kela-luottokokeilu ei saa kuitenkaan jäädä yksittäiseksi toimenpiteeksi. Kokeilun avulla saadut opit on hyödynnettävä pysyvän, kattavan ja asiakkaan kannalta selkeän ratkaisun rakentamiseksi. Lisäksi SOSTE esittää, että palvelu-, matka- ja lääkemaksukatot on yhdistettävä yhdeksi maksukatoksi ja yhteisen maksukaton tason sidottava takuueläkkeen tasoon. Mallissa erilliset maksukatot säilyisivät ja niitä seurattaisiin jatkossakin. Kunkin erillisen maksukaton täytyessä asiakas ei maksaisi kyseistä palvelu-, matka- tai lääkekohtaista maksua. Kun palvelusta, matkoista ja lääkkeistä perityt maksut ylittävät maksukaton, ne olisivat tämän jälkeen maksuttomia.

Tukkuhinta-alennusten sallimista apteekkeille voi harkita, mutta alennusten täytyisi tässä tapauksessa siirtyä lääkkeen käyttäjälle eikä jäädä nostamaan apteekin katetta. Tämä muutos todennäköisesti aiheuttaisi lääkkeiden hintojen eriytymisen alueittain.

Itsehoitolääkkeiden myynnin laajentaminen

Useiden selvitysten mukaan kansalaiset haluavat ostaa lääkkeensä mieluummin apteekista kuin päivittäistavarakaupoista ([esim. Fimea 2022](#)). SOSTEn kansalaisille syksyllä 2022 suunnatussa kyselyssä 46 % (82/181) vastaajista säilyttäisi itsehoitolääkkeiden myynnin apteekkeissa ja 43 % (76/181) olisi valmis vapauttamaan ne päivittäistavarakauppoihin. SOSTEn Potilas- ja kansanterveysjärjestöjen verkostolle (POTKA) ja Vanhustyön verkostolle (VAHVA) tammikuussa 2023 suunnatussa järjestökyselyssä (n=17) vajaa puolet (7/17) kannatti itsehoitolääkkeiden rajoitettua vapauttamista, täyttä vapauttamista kaksi vastaajaa ja myynnin säilymistä apteekkeissa vajaa puolet (7/17) vastaajista.

Itsehoitolääkkeiden myynnin rajattu laajentaminen kauppoihin lisäisi joidenkin lääkkeiden saatavuutta alueilla, joissa apteekkiverkosto ei ole kattava. Mikäli itsehoitolääkkeiden myyntiä laajennetaan päivittäistavarakauppoihin, se tulee tehdä lääkitysturvallisuus huomioiden (rajattu valikoima, pienet pakkauskoot). Tähän kiinnitetään huomioita myös Itsehoitolääkkeiden myyntikanavan laajentamista arvioivan työryhmän raportissa lokakuussa 2024. Työryhmän näkemyksen mukaan itsehoitolääkkeiden myynnin laajentaminen apteekkien ulkopuoliseen myyntiin tulee tehdä hallitusti, lääke- ja lääkitysturvallisuus varmistuen.

Itsehoitolääkkeiden myynnin tulee myyntikanavasta riippumatta olla luvanvaraista, ja luvassa voi esittää tarpeellisia ehtoja potilas- ja lääkitysturvallisuuden varmistamiseksi. Tulisi myös ratkaista, miten valvonta järjestetään (valvottavat maksavat valvontamaksun, joka tulee ohjata Fimean toiminnan vahvistamiseen). Itsehoitolääkkeiden myyntiä vapauttaneissa maissa on havaittu, että valvonnassa on ollut puutteita ([Fimea 2018](#)). Itsehoitolääkkeiden myyntikanavia laajennettaessa yhtenä riskinä on lisäksi apteekkien myynnin lasku, mikä voi vaikuttaa pienten apteekkien kannattavuuteen. Tämä edellyttäisi erillisiä mekanismeja näiden apteekkien tukemiseksi.

SOSTEn näkökulma

Mikäli lainsäädäntö muuttuu ja itsehoitolääkkeiden myynti laajentuu päivittäistavarakauppoihin, muutosta ja sen vaikutuksia tulee seurata tarkasti.

Itsehoitolääkkeiden rajatun myynnin laajentamisen ohella lääkkeiden saatavuutta voidaan parantaa lisäämällä apteekkien palvelupisteitä alueilla, joilla ei ole riittäviä toimintaedellytyksiä sivuapteekin pitämiseksi. Apteekkien palvelupisteissä lääkkeiden myynnin valvonta on tehokkaampaa ja farmaseuttisesta neuvonnasta on todennäköisesti mahdollista huolehtia paremmin kuin päivittäistavarakauppojen yhteydessä.

Lääkkeiden saatavuus

Lääkkeiden saatavuushäiriöt ovat tutkimusten mukaan lisääntyneet. Lääkkeen käyttäjien arjessa kokemat saatavuusongelmat liittyvät sekä apteekkien varastotilanteeseen että globaaleihin saatavuushäiriöihin. Apteekille on riski pitää varastossa kalliita lääkkeitä, sillä niiden palauttaminen tukkuliikkeeseen on yleensä kielletty. SOSTEn syksyllä 2022 toteuttamassa, kansalaisille suunnatussa kyselyssä tämä tuli esille yhtenä merkittävimmistä haasteista - lääkettä ei saa heti apteekista, vaan se täytyy tilata ja tulla hakemaan eri kerralla. Tämä hankaloittaa lääkkeen käyttäjän arkea erityisesti maaseudulla, jossa välimatka lähimpään apteekkiin on pitkä. POTKA- ja VAHVA -verkostoihin

kuuluvat järjestöt (n=17) listasivat lääkkeiden saatavuuden ja toimitusvarmuuden tärkeimmäksi apteekkijärjestelmän uudistuksessa huomioitavaksi asiaksi.

SOSTEn näkökulma

SOSTE kannattaa STM:n tammikuussa 2023 julkaistussa selvityksessä esitettyä ehdotusta kehittää toimintamalleja lääkehoitojen katkeamattomuuden varmistamiseksi saatavuushäiriöiden tai lääkemääräyksen epäselvyyksien ratkaisemiseksi tilanteissa, jotka voitaisiin ratkaista tarkoituksenmukaisesti apteekissa.

Lääkkeiden toimitusvarmuuden lisäämiseksi SOSTE ehdottaa lisäksi palautuskiellon poistamista, jotta apteekit voivat palauttaa käyttökelpoiset lääkkeet takaisin tukkuliikkeeseen. Lääkkeiden tilauskäytäntöjä tulee lisäksi kehittää niin, että lääkkeen käyttäjä voi helposti ilmoittaa tarvittavasta lääkkeestä ja joko käydä hakemassa sen apteekista tai vaihtoehtoisesti apteekki voisi toimittaa lääkkeen sen käyttäjälle. Mikäli apteekkitoimintaan kohdistuvia rajoituksia poistetaan, on myös huomioitava mahdolliset vaikutukset apteekkien kokoon ja apteekkien varastonhallintaan.

Verkkoapteekkitoiminnan kehittäminen

Verkkoapteekkitoiminnan kehittäminen on mahdollisuus lisätä apteekkipalveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta kansallisesti. Vaikka verkkoapteekkipalveluiden käyttö on lisääntynyt, se on vielä suhteellisen vähäistä, ja lääkkeen käyttäjät tekevät ostoksensa mieluummin kivijalka-apteekissa ([Fimea 2022](#), SOSTEn kysely 2022). Kansalaiset arvostavat apteekkien asiakaspalvelua ja kasvatusten tapahtuvaa neuvontaa, sekä sitä, että lääkkeen saa yleensä mukaan kertakäynnillä.

Verkkoapteeekeissa haasteena ovat sekä palveluaikojen rajallisuus (reseptilääkkeiden ostoon vaadittavaa neuvontaa ei ole 24/7) että pitkät toimitusajat, ja se että osaa lääkkeistä ei voida toimittaa verkosta esimerkiksi lämpötilavaatimusten vuoksi. Myöskään huumausaineiksi luokiteltuja valmisteita ei voi toimittaa verkkoapteekin kautta.

SOSTEn näkökulma

Verkkoapteekkitoiminnan sujuvoittamiseksi SOSTE ehdottaa, että apteekkien yhteistyö verkkoapteekkien farmaseuttisessa neuvonnassa sallitaan. Tämä mahdollistaa neuvonta-aikojen jakamisen apteekkien kesken ja siten mahdollisuus saada neuvontaa puhelimitse/netin kautta pitenisi. Verkkoapteekkien kuljetustoimintaa tulee kehittää nopeammaksi ja niin, että kuljetuksissa on mahdollista ottaa huomioon myös eri valmisteiden lämpötilavaatimukset.

Apteekkien yksityisyydensuojan ja palveluiden kehittäminen

Yksityisyydensuoja ei toteudu tällä hetkellä riittävästi apteeekeissa. Rauhallisen tilan merkitys korostuu, kun apteekkivaihto laajenee kattamaan inhaloitavat lääkkeet ja myöhemmin biologiset lääkevalmisteet, joiden antolaitteisiin liittyvää opastusta toteutetaan apteeekeissa. Asiakaspalvelupisteiden kehittämisessä on huomioitava palvelun saavutettavuus ja esteettömyys.

SOSTEn näkökulma

SOSTE korostaa, että asiaan täytyy kiinnittää huomiota ja mahdollistaa apteekeissa asiointi, neuvonta ja ohjaus yksityisyydensuoja säilyttäen. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi yhtä rauhallisempaa asiakaspalvelupistettä. Rauhallisen tilan merkitys korostuu, kun apteekkivaihto laajenee kattamaan inhaloitavat lääkkeet ja biologiset lääkevalmisteet, joiden antolaitteisiin liittyvää opastusta toteutetaan apteekeissa. Asiakaspalvelupisteiden kehittämisessä on huomioitava palvelun saavutettavuus ja esteettömyys.

SOSTEn ja Fimean kyselyiden mukaan kansalaiset toivovat pieniä terveydenhuollon palveluita apteekkeihin. Näitä voivat olla esimerkiksi hoitotarvikejakelu, pienet sairaanhoidolliset toimenpiteet ja rokotukset. Tämä edellyttää terveydenhuollon toimintalupaa, terveydenhuollon ammattihenkilökuntaa sekä valvontaa.

Apteekkien omistajapohjan laajentaminen

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2023 valmistelemassa selvityksessä tarkastellaan omistajapohjan laajentamista eri asteisesti: muille farmasian alan ammattilaisille, muille toimijoille proviisorin säilyessä enemmistöosakkaana, vapaa omistajuus pois lukien lääketukut, -yritykset ja lääkkeen määrääjät sekä vapaa omistajuus niin, että myös tukkukaupoilla on mahdollisuus omistaa apteekki.

SOSTEn näkökulma

On erittäin poikkeuksellista, että elinkeinotoiminnan omistamista rajataan. Se ei ole nykyisellään tarkoituksenmukaista. SOSTE painottaa, että omistajapohjan mallista riippumatta lääkkeen käyttäjän tarpeiden huomioiminen, lääkitysturvallisuus ja neuvonta sekä lääkkeiden saatavuus ja apteekkipalveluiden saavutettavuus ovat ensisijaisen tärkeitä.

Ruotsin apteekki-alan kokemukset ja Suomen kokemukset lääkärikeskuksista viittaavat voimakkaaseen keskittymiseen ja ketjuuntumiseen. Tämä ei välttämättä ole lääkkeen käyttäjän edun mukaista. Mikäli apteekkien omistaminen sallitaan myös muille yksityisille elinkeinoharjoittajille kuin proviisoreille, apteekissa tulee olla palkattuna vastaava proviisori.

Apteekkien sijainti- ja määräsääntely

Läkelain huhtikuussa 2022 voimaan tullut muutos mahdollistaa sen, että apteekkeja ja sivuapteekkeja voidaan jatkossa perustaa nykyistä helpommin myös sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden, kuten sairaaloiden, yhteyteen. Tarkoituksena on varmistaa terveydenhuollon yksiköistä kotiutuvien potilaiden lääkehuollon katkeamattomuus.

SOSTEn näkökulma

Tämä on lääkkeen käyttäjien kannalta myönteinen uudistus, ja SOSTE kannattaa apteekkien ja sivuapteekkien perustamista sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden yhteyteen. Läkelain mukaan

kunta voi tehdä esityksen apteekin perustamisesta. Olisi tarkoituksenmukaista jatkossa, että myös hyvinvointialue voisi arvioida lääkkeiden jakelua ja apteekin toimipisteiden tarvetta kunnan ohella. SOSTE kannattaa STM:n tammikuussa 2023 julkaistussa selvityksessä esitettyä ehdotusta kehittää apteekki- ja sivuapteekkilupien myöntämisprosessia mm. läpinäkyvyyden, osaamisvaatimusten ja valintaperusteiden osalta.

Apteekkien määräsääntelystä ei kuitenkaan tule kokonaan luopua. Esimerkiksi Ruotsissa määräsääntelystä luopuminen aiheutti toimitusvarmuuden heikkenemisen (enemmän pienempiä apteekkeja, joilla on pienet lääkevarastot) eikä apteekkitilanne parantunut haja-asutusalueilla.

Lopuksi

Hallitusohjelmassa on mainittu, että apteekkijärjestelmän uudistuksella ei kasvateta asiakkaiden maksurasitetta. SOSTE onkin huolestunut siitä, että parhailaan on meneillään monia samanaikaisia uudistuksia, joilla on vaikutuksia paljon sairastavien ja lääkkeitä käyttävien pienituloisten ihmisten elämään, kuten lääkkeiden arvonlisäverokannan nosto 10 prosentista 14 prosenttiin, lääkkeiden alkuomavastuun korotus 50 eurosta 70 euroon, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen enimmäismäärien korotus ja samaan aikaan sosiaaliturvaan kohdistuu leikkauksia. Näiden kaikkien muutosten yhteisvaikutusten arviointi tulisi tehdä huolellisesti.

Tämän paperin valmistelussa on hyödynnetty seuraavia lähteitä:

- Vastaukset SOSTEn kyselystä POTKA- ja VAHVA-verkostoille tammikuussa 2023 (n=17).
- Vastaukset SOSTEn kyselystä kansalaisille loka-marraskuussa 2022 (jaettu POTKA-verkoston jäsenjärjestöjen kautta, n=181).
- Apteekit Suomessa - tilannekuva elokuu 2022. Kati Myllymäki ja Mirjami Tran Minh.
- Fimea. 2018. Itsehoitolääkkeiden jakelukanavat Euroopassa. www.julkari.fi/handle/10024/136516
- Fimea. 2021. Lääketaksan, apteekkimaksun ja apteekkiveron kehittäminen Suomessa. www.julkari.fi/handle/10024/140921
- Fimea. 2022. Lääkebarometri 2021. www.julkari.fi/handle/10024/144134
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto 5/2020. Apteekkimarkkinoiden kehittäminen. www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2020-kkv-selvityksia-5-2020-apteekkimarkkinoidenkehittaminen.pdf
- STM. Lääkkeiden vähittäisjakelu ja apteekkijärjestelmät Euroopassa. Selvitys Suomesta ja kymmenestä muusta Euroopan maasta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2022:25. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164438>
- STM. Apteekkijärjestelmän kehittäminen: Nykytilan arviointi ja ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi. STM:n raportteja ja muistioita 2023:6. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164599>
- STM. Itsehoitolääkkeiden myyntikanavan laajentamisen arviointi Työryhmän muistio. Raportteja ja muistioita 2024:25 [Itsehoitolääkkeiden myyntikanavan laajentamisen arviointi : Työryhmän muistio - Valto](#)