

20.9.2021

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lääkelain muuttamisesta (HE 107/2021 vp)

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV) kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi lääkelain muuttamisesta. KKV arvioi lausunnossaan esitystä erityisesti markkinoiden toimivuuden sekä kuluttajan taloudellisen ja oikeudellisen aseman näkökulmasta.

Yhteenvedona KKV katsoo, että:

- esitetyt toimet ovat oikeansuuntaisia, mutta riittämättömiä asiakkaiden aseman ja kilpailun edellytysten parantamiseksi apteekkialalla,
- kannustimet hintakilpailuun itsehoitolääkkeissä jäävät todennäköisesti vähäisiksi, sillä muu sääntely säilyy pääosin sellaisenaan,
- itsehoitolääkkeiden samanhintaisuudelle apteekin verkkopalvelussa ja kivijalka- apteekissa ei ole esitetty lääketurvallisuuteen liittyviä perusteita, joten säännös vaikuttaa lähinnä kivijalka- apteekkien kilpailulta suojaamiselta ja entisestään vähentää esityksestä odotettavia vaikutuksia,
- esitysten vaikutuksia on seurattava ja pyrittävä sääntelyuudistuksilla edelleen parantamaan apteekkimarkkinoiden toimivuutta. KKV luottaa siihen, että käynnissä olevaa lääkejakelun uudistamistyötä jatketaan rohkeammin ja vaikutusarvioinnin tuella.

Itsehoitolääkkeiden enimmäishintasääntely

Esityksen mukaan apteekit saisivat alentaa itsehoitolääkkeiden vähittäishintaa enintään apteekin katteen verran. KKV kannattaa itsehoitolääkkeiden enimmäishintasääntelyyn siirtymistä. Kilpailun kannalta on myös myönteistä, että enimmäishintasääntelyn piiriin kuuluvia itsehoitolääkkeitä ei pääosin ole rajattu, vaan kilpailun mahdollisuus koskee suurinta osaa itsehoitolääkkeistä.

Pelkkä enimmäishinnoitteluun siirtyminen ei kuitenkaan välttämättä takaa, että apteekkien välille syntyy merkittävää asiakkaiden eduksi koituvaa hintakilpailua. KKV ehdottaakin, että jatkossa tarkastellaan myös muita keinoja apteekkimarkkinoiden kilpailullisuuden lisäämiseksi, kuten apteekkien tarveharkinnasta ja sijainti- ja määränsääntelystä luopumista sekä omistajuussääntelyn kehittämistä. KKV esittää harkittavaksi myös vain verkossa toimivan apteekin verkkopalvelun mahdollistamista.

Samanhintaisuuden vaatimus kaikissa apteekin myyntikanavissa

Hallituksen esitystä on lausuntopalautteen perusteella muutettu. Muutetun esityksen mukaan itsehoitolääkkeen hinnan on oltava sama apteekin kaikissa toimipisteissä ja verkkopalvelussa. Tätä rajausta ei kuitenkaan perustella esityksessä. KKV katsoo, että mahdollisuus eriyttää itsehoitolääkkeiden hintoja

20.9.2021

verkkokaupan ja apteekin kivijalkaliikkeen välillä voisi lisätä hintakilpailun potentiaalia vaarantamatta kuitenkaan lääkitysturvallisuutta. Nykyisessä muodossaan esitys rajaa tarpeettomasti apteekkarin mahdollisuutta hinnoitella verkossa myytävät itsehoitolääkkeet kivijalka-apteekissa myytäviä lääkkeitä edullisemmiksi. Esimerkiksi Ruotsissa itsehoitolääkkeiden vapaa hinnoittelu on johtanut siihen, että saman apteekkiketjun verkkokaupassa itsehoitolääkkeet ovat edullisempia kuin ketjun kivijalkaliikkeissa¹.

Itsehoitolääkkeiden tarkoituksenmukaista hinnoittelua verkkokaupassa voidaan ohjata samoin keinoin kuin muutakin apteekin myyntiä ilman, että hintojen eriyttämistä kiellettäisiin kokonaan. Esityksessä on tuotu esiin useita sopivia keinoja tähän, kuten kuluttajan ohjaus ja lääkeneuvonta apteekissa, lääkkeiden kuluttajamainontaa koskevan sääntelyn täsmentäminen sekä apteekkien alennuksiin perustuvien sisäänheittokampanjoiden kieltäminen. Lisäksi voitaisiin hyödyntää myös erilaisia myyntimäärä- ja ikärajoituksia lääkkeiden turvallisen ja järkevän käytön turvaamiseksi.

KKV toteaa lisäksi, että verkossa käytävän itsehoitolääkkeiden hintakilpailun rajoittamisen taustalla ei myöskään voi olla kivijalka-apteekkien suojeleminen. Mikäli lääkkeiden saatavuuden tai apteekkipalveluiden riittävyyden katsottaisiin vaarantuvan, apteekkeja voidaan mahdollisesti tukea muilla keinoin. Apteekkipalveluiden saatavuutta voidaan parantaa myös verkkopalveluiden avulla. Verkkokaupan hinnoittelun rajoittaminen voi kuitenkin vähentää kannustimia kehittää verkkopalveluita.

Itsehoitolääkkeiden markkinointi

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi itsehoitolääkkeiden markkinointia muun muassa erilaisten alennuskampanjoiden osalta. KKV toteaa, että hintatietojen ilmoittaminen on keskeinen edellytys hintakilpailun alkamiselle. On kuitenkin tärkeää, että markkinointi ei saa vaarantaa lääketurvallisuutta. Erityisesti ehdotetun sääntelymuutoksen jälkeen ja hintakilpailun alkaessa lääkkeiden markkinoinnin valvonnan on oltava riittävää. Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimean lisäksi KKV:ssa toimivalla kuluttaja-asiamiehellä on yleistöimivalta valvoa kulutushyödykkeiden markkinointia.

Apteekkien perustaminen

Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi uuden apteekin perustamisedellytyksiä. Arvioinnissa otettaisiin huomioon uusina arvioinnin osa-alueina alueella asuvan väestön lisäksi myös alueella asioiva väestö sekä alueen sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut kokonaisuutena.

KKV toteaa, että esitetty muutos apteekkien perustamisedellytyksiin on oikeansuuntainen mutta riittämätön lisätäksään asiakkaita hyödyttävää kilpailua apteekkien kesken. Esitys voi ehkä lisätä apteekkien määrää, mutta ei poista sitä, että apteekin perustaminen olisi edelleenkin riippuvainen viranomaislupakannasta.

¹ Prisutveckling på receptfria läkemedelsedan omregleringen - Har priserna på receptfria läkemedel blivit lägre på grund av ökad konkurrens? Konkurrensverkets rapportserie 2017:3.

20.9.2021

Kilpailun edellytysten parantamiseksi tulisi luopua kokonaan apteekkien perustamisen tarveharkinnasta sekä apteekkien sijainnin ja määrän ohjaamisesta. KKV:n näkemyksen mukaan apteekkien perustamisen tulisi perustua vähimmäiskriteerien tarkastamiseen, jossa kaikki vähimmäiskriteerit täyttävät toimijat voisivat vapaasti perustaa apteekkeja.

Toimivan kilpailun kannalta on myös ongelmallista, että jo luvan saaneet apteekkarit voivat valituksilla joko estää tai ainakin merkittävästi hidastaa kilpailun syntyä. Esityksessä ehdotetaan lupaprosessin sujuvoittamista. Uuden apteekin perustamista koskevasta päätöksestä valitettaisiin suoraan hallinto-oikeuteen, mikä nopeuttaisi uuden apteekin perustamista jopa puolella vuodella. KKV huomauttaa, että asian käsittely hallinto-oikeudessa pitkittää edelleen uuden apteekin perustamista, eikä ehdotus siten merkittävästi paranna vapaata pääsyä markkinoille. Suuremmat vaikutukset saataisiin vapauttamalla apteekkien perustamista tarveharkinnasta luopumalla. Tällöin valitusprosessit eivät hidastaisi uusien apteekkien perustamista yhtä merkittävästi, sillä apteekkeja voisi perustaa vapaammin ja valitusperusteet kohdistuisivat mahdollisesti lähinnä siihen, täyttääkö uusi apteekkitoimija laissa asetetut kriteerit.

Antti Saastamoinen
johtava ekonomisti