

Finansutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av apoteksekonomin och om genomförande av läkemedelsbesparingar

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av apoteksekonomin och om genomförande av läkemedelsbesparingar (RP 111/2025 rd): Ärendet har remitterats till finansutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- specialsakkunnig Antti Sinkman, finansministeriet
- ledande sakkunnig Lauri Pelkonen, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Tuija Metsävainio, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Niina Långström, social- och hälsovårdsministeriet
- ledande skattesakkunnig Sami Varonen, Skatteförvaltningen
- forskningsdirektör Samuli Leppälä, Konkurrens- och konsumentverket
- utvecklingsplanerare Leena Reinikainen, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea
- enhetschef Juha Sinnemäki, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea
- ekonomi- och förvaltningsdirektör Nella Paakkolanvaara, Finlands Apotekareförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Östra Finlands universitetsapotek
- Universitets Apoteket Ab
- Finsk Handel rf
- Lääketeollisuus ry.

Inget yttrande av

- Institutet för hälsa och välfärd (THL).

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Propositionen baserar sig på de skrivningar i statsminister Petteri Orpos regeringsprogram, enligt vilka regeringen ska genomföra en totalreform av apoteksekonomin. I propositionen föreslås att bland annat de ändringar av läkemedelstaxan och apoteksskatten som nämns i regeringsprogrammet ska genomföras. De föreslagna ändringarna utgör en del av totalreformen av apoteksekonomin. I propositionen föreslås också vissa andra ändringar.

Fokus i det här utlåtandet ligger på de ändringsförslag som gäller apoteksbeskattningen och propositionens konsekvenser för statsfinanserna.

Apoteksskattskyldiga är privata apotekare med tillstånd samt Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet som håller apotek med stöd av läkemedelslagen. Enligt 5 § i den gällande apoteksskattelagen används den skattskyldiges omsättning som grund för apoteksskatten. Apoteken betalade cirka 209 miljoner euro i apoteksskatt till staten för skatteåret 2023.

Enligt tidigare regeringspropositioner som gällde ändringar av lagen om apoteksavgift, som föregick apoteksskattelagen, och sedermera apoteksskattelagen är syftet med apoteksskatten att garantera apotekstjänster i hela landet och jämna ut inkomstskillnaderna mellan apoteken. I propositionen bedöms det att apoteksskatten i dagens samhälle i första hand styrs av fiskala mål. Med hjälp av apoteksskatten returneras till samhället intäkter som uppkommer genom den enhetliga prisregleringen av läkemedel och detaljförsäljningen av läkemedel som apotekstillståndshavarna har ensamrätt till. Avsikten är att apoteksskatten ska upprätthålla en bred skattebas för staten och vara effektiv när det gäller att få in statliga skatter. Den centrala avsikten är att apoteksskatten ska stärka de offentliga finanserna.

Grund för apoteksskatten

I propositionen föreslås det att apoteksskatten i fortsättningen ska grunda sig på försäljningsbidraget för läkemedelsförsäljningen i stället för på omsättningen. Problemet med dagens omsättningsbaserade apoteksbeskattning anses vara att strukturen på apotekets läkemedelsförsäljning har stor inverkan på skattegrunden. Om ett apotek säljer mycket dyra läkemedel ökar apoteksskatteprocenten baserad på omsättning, oavsett hur stort apoteket är, hurdan apotekets faktiska ekonomiska situation är, vilken dess lönsamhet är eller hur stor andel av läkemedelsförsäljningen apoteket får. För vissa enskilda läkemedelspreparats del kan apotekets försäljningsbidrag för försäljning av dyra läkemedel enligt propositionen faktiskt bli lägre än den apoteksskatt som ska betalas för försäljningen av läkemedlet. Då uppstår problemet med så kallat negativt försäljningsbidrag. I propositionen föreslår regeringen att apoteksskatten inte längre ska grunda sig på den skattskyldiges omsättning. I stället införs en skattegrund som bättre återspeglar skillnaderna i lönsamhet mellan apoteken.

Att apoteksskatten ska grunda sig på försäljningsbidraget har vid utfrågningen av sakkunniga välkomnats eller åtminstone setts som ett steg i rätt riktning. En apoteksskatten som baserar sig på försäljningsbidraget har ansetts vara neutral i fråga om läkemedelsförsäljningens struktur. Visser-

Utlåtande FiUU 9/2025 rd

ligen har det också påpekats att en apoteksbeskattning baserad på försäljningsbidrag inte i tillräcklig utsträckning kan jämna ut inkomsterna mellan apoteken när en betydande del av apotekens inkomstbildning kommer från försäljning av andra produkter än läkemedel.

I grunden för apoteksskatten ska inte längre försäljningen av andra produkter än läkemedel beaktas. Apoteksskattelösningen i fråga om andra produkter än läkemedel har bland apoteksaktörerna ansetts problematisk, eftersom apoteksskatt tas ut för andra produkter än läkemedel endast om de säljs på apotek. Lösningen i propositionen åtgärdar snedvridningen av marknaden för försäljning av produkter som inte är läkemedel. Samtidigt minskar incitamentet för apoteken att driva separata aktiebolag. Att försäljning av andra produkter än läkemedel inkluderats i grunden för apoteksskatten är en av anledningarna till att separata aktiebolag har etablerats i anslutning till apoteken. Ändringen eliminerar inte incitamentet helt, om det finns inkomstskattemässiga skäl för det eller om driften av aktiebolaget har koppling till apotekets övriga affärsverksamhet. Lösningen är enligt propositionen motiverad också därför att apoteksskatten då kan fokuseras tydligare på apotekens läkemedelsförsäljning som deras huvudsakliga uppgift.

I propositionen föreslås att de egenvårdsläkemedel som hör till det begränsade urval av egenvårdsläkemedel som fastställs i läkemedelslagen och läkemedelsförordningen även ska kunna säljas på andra ställen än på apotek. Det föreslås också att dessa preparat inte ska omfattas av apoteksskatten. Om begränsningen inte gjordes skulle apoteken bli tvungna att betala apoteksskatt för försäljningen av preparaten i detta urval, vilket övriga innehavare av detaljhandelstillstånd för egenvårdsläkemedel inte skulle behöva göra.

Sakkunniga har framfört att ändringarna i fråga om egenvårdsläkemedel, inklusive ändringen av apoteksbeskattningen, till alla delar bör träda i kraft först vid ingången av 2027 eller samtidigt som försäljningen på andra platser än apotek inleds. Här hänvisar utskottet till inkommen utredning enligt vilken det vid beredningen av förslaget har ansetts viktigt att skattebehandlingen av produkter som hör till ett begränsat urval av egenvårdsläkemedel ska vara jämlik. Därför har det enda alternativet varit att hela urvalet befrias från apoteksskatt. Apoteksekonomi är en helhet och därför har det vid beredningen ansetts ändamålsenligt att ändringarna i läkemedelstaxan och skatterna träder i kraft samtidigt. Genomförandet av ändringen vid ingången av 2026 har också ansetts i någon mån jämna ut konsekvenserna för apoteken av ändringarna i läkemedelstaxan och apoteksskatten. Med hänsyn till dessa omständigheter måste det tillvägagångssätt som valts i propositionen anses motiverat.

Filialapotek

Apotekstillståndshavare som håller ett filialapotek ska enligt förslaget få göra ett fast avdrag i euro för varje kalendermånad som filialapoteket varit öppet under skatteåret. Målet är att bevara incitamentet att tillhandahålla filialapotekstjänster och att ta hänsyn till att verksamhetsförutsättningarna i vissa områden är sämre än i andra och därmed även de skattskyldigas betalningsförmåga. Jämfört med den gällande bestämmelsen om avdrag för filialapotek är den föreslagna modellen bättre i och med att den förenklar apoteksbeskattningen och gör skattebetalningen smidigare, uppges det i propositionen.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd

I den gällande apoteksskattelagen görs ingen skillnad mellan filialapotek som utgör ett villkor och filialapotek som utgör en rätt. Skattebehandlingen av filialapotek bör enligt propositionen dock kunna ta hänsyn till de rättsliga och faktiska skillnaderna mellan dessa två grupper av filialapotek. I fråga om driften av ett filialapotek som är ett villkor är det föreslagna avdraget 12 500 euro för varje månad. I fråga om filialapotek som utgör en rätt är avdraget för sin del 4 167 euro för varje månad. Att avdraget är större för filialapotek som utgör ett villkor för apotekstillstånd baserar sig på att det i en undersökning av försäljningsbidraget för filialapoteken har observerats att försäljningsbidraget för filialapotek som utgör ett villkor är anmärkningsvärt lågt jämfört med huvudapoteket eller filialapotek som utgör en rätt.

Vid utfrågningen i utskottet aktualiserades frågan om filialapotekens avdrag riktas till apoteksverksamhetsställen som verkligen behöver stöd och är kritiska med tanke på tillgången på läkemedel. Som alternativ nämndes ett riktat apoteksstöd. I propositionen behandlas möjligheten till ett separat stödelement. Men det läggs inte fram något förslag om ett stödelement eftersom det inte har identifierats något omedelbart behov av ett stödelement och eftersom det inte varit möjligt att bereda ett sådant inom tidsplanen för propositionen. Inte heller har det funnits behövligt kunskapsunderlag för detta tillgängligt för beredningen.

Skatteskalen för apoteksskatten

Apoteksskatteskalen föreslås bli progressiv, precis som hittills. Skatteskalans nivåer ska grunda sig på vinstmarginalgrupper för läkemedelsförsäljningen, och skalan ska ha sju nivåer. Skatteskalen ska utformas så att statens årliga apoteksskatteintäkter upprätthålls. Det föreslås att den så kallade nollgränsen i skatteskalen sätts till 200 000 euro. För försäljningsbidrag som underskrider denna gräns betalas således ingen skatt. Gränsen baserar sig på ett försäljningsbidrag för läkemedelsförsäljning som det bedöms att apoteken behöver för att täcka sina minimikostnader.

Sakkunniga har antingen understött en progressiv skattemodell eller ansett att en modell med platt skatt hade varit bättre.

Enligt propositionen har man vid beredningen också bedömt en modell med platt skatt som ett alternativ. Den progressiva modellen har bland annat bedömts jämna ut inkomstskillnaderna mellan apotek effektivare än en modell med platt skatt och på så sätt bättre uppfylla syftet med apoteksskatten. Den progressiva apoteksbeskattningen ansågs vara lämplig med tanke på upprätthållandet av en ändamålsenlig skattebas, och den förenar statens fiskala mål med de övriga ändringar som föreslås. Dessutom har modellen med progressiv beskattning fler positiva och färre negativa skatteeffekter för apoteken än modellen med platt skatt.

Sakkunniga har föreslagit ändringar i skattesatserna och nivågränserna i skatteskalen och föreslagit att nollgränsen höjs till 250 000 euro. Utskottet hänvisar till ramvillkoren för beredningen av propositionen, alltså en årlig besparing på 30 miljoner euro i de offentliga finanserna och att statens skatteinkomster i genomsnitt ska ligga kvar på nuvarande nivå. Vid planeringen av apoteksskatten har man dessutom strävat efter att förenkla skattemodellen och beakta skattebetalningsförmågan hos apotek av olika storlek och aspekterna på den särskilda regleringen av apoteksverksamheten. Vid fastställandet av progressionen har man enligt propositionen beaktat förutsättningarna för att bedriva apoteksverksamhet som baserar sig på läkemedelsförsäljning. Vid utfrågning-

Utlåtande FiUU 9/2025 rd

en hänvisades det också till att skatten kan bli konfiskatorisk. Men enligt uppgift kommer detta inte bli fallet.

I och för sig konstaterar utskottet på ett allmänt plan att ingen skatt får vara oskäligen eller konfiskatorisk.

Konsekvenser för de offentliga finanserna

I propositionen bedöms det att statens intäkter från apoteksskatten kommer att minska med ett belopp som motsvarar försäljningen av det begränsade urvalet av egenvårdsläkemedel, men blir även framöver lika stora som förut, cirka 210–220 miljoner euro per år. Detta förutsatt att läkemedelsmarknaden inte växer nämnvärt jämfört med situationen 2024. Skatteeffekten av det begränsade urvalet av egenvårdsläkemedel blir cirka -7 miljoner euro baserat på försäljningsdata för 2023.

De ändringar av läkemedelstaxan för receptläkemedlen och av apoteksskattelagen som enligt förslaget ska träda i kraft den 1 januari 2026 ska tillämpas första gången på den apoteksskatt som baserar sig på skatteåret 2026 och som ska betalas till staten före utgången av februari år 2027.

Det uppskattas att effekten på statens skatteintäkter (exkl. apoteksskatten) av den föreslagna ändringen av läkemedelstaxan för receptläkemedel i sin helhet kommer att bli cirka -16 miljoner euro netto.

Läkemedelssvinn

Vid sakkunnighörandet har det framförts att också svinnet bör beaktas vid beräkningen av grunden för apoteksskatten.

Till denna del konstaterar utskottet att den föreslagna apoteksbeskattningen baserar sig på sålda läkemedel, så det finns inget behov av att beakta svinn eller lager. Grunden för apoteksskatten är apotekets faktiska läkemedelsförsäljning. I skattegrunden beaktas inte läkemedelslagret och apoteksskatten gäller inte lagret.

I 5 § 3 mom. i den föreslagna lagen om ändring av apoteksskattelagen definieras anskaffningsutgiften vid apoteksbeskattningen som följer:

I 1 mom. avses med anskaffningsutgiften för ett läkemedel som sålts direkt det mervärdesskattefria inköpspriset enligt apotekets bokföring för det direkt sålda läkemedelspreparatet, ökat med den expeditionsavgift som gäller det direkt sålda läkemedlet och som tas ut för den läkemedelsbeställning som läkemedelspartiaffären levererat till apoteket och det distributions- och förrättningsarvode som en producent av en maskinell dosdispenserings-tjänst tar ut.

Med läkemedelspreparat som sålts direkt avses här att endast anskaffningsutgifterna för sålda läkemedel kan dras av, men anskaffningsutgifterna för sådana läkemedel som är svinn eller som ännu finns osålda i apotekets lager får inte dras av, står det i specialmotiveringen i propositionen.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd

Dessutom konstaterar utskottet för tydlighetens skull att apoteksskatten inte är en skatt som bestäms utifrån inkomsten utan den är en egen separat skatt. Apoteksskatten ingår inte i exempelvis näringsbeskattningen. Vid näringsbeskattningen utgör anskaffningsutgiften för omsättningstillgångar kostnad för det skatteår då omsättningstillgångarna överlåtits, förbrukats eller förlorats (28 § 1 mom. i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet). Hit hör bland annat läkemedelsförpackningar som inte går att sälja och därmed räknas som läkemedelssvinn. Också apoteksskatten är en avdragsgill utgift vid beskattningen av näringsinkomst (8 § 20 punkten i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet).

Avslutningsvis

Eftersom det är fråga om en stor ändring noterar utskottet att konsekvenserna av den bör följas noggrant, bland annat med tanke på enskilda apotek och skatteintäkter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd

Helsingfors 7.11.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Markus Lohi cent
vice ordförande Saara Hyrkkö gröna
medlem Otto Andersson sv
medlem Markku Eestilä saml
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Timo Heinonen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Jari Koskela saf
medlem Mika Lintilä cent
medlem Minna Reijonen saf
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Joona Räsänen sd
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Sari Sarkomaa saml
medlem Sami Savio saf
medlem Ville Valkonen saml
medlem Pia Viitanen sd
medlem Ville Vähämäki saf
ersättare Riitta Kaarisalo sd
ersättare Saku Nikkanen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Tarja Järvinen.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd
Avvikande mening 1 /cent

Avvikande mening 1 /cent

Motivering

Enligt statsminister Orpos regeringsprogram ska apoteksskatten och läkemedelstaxan genomföras tillsammans, så att apotekens faktiska lönsamhet beaktas och ett rikstäckande apoteksnät tryggas. I programmet lovade regeringen att det rikstäckande apoteksnätet vid behov ska tryggas med särskilda stödelement, till exempel genom negativ apoteksskatt.

Den nu aktuella propositionen skulle grundligt förändra regleringen av apoteksekonomin, men tryggar inte det rikstäckande apoteksnätet på det sätt som anges i regeringsprogrammet.

De sammantagna effekterna är oförutsägbara

Avsikten med propositionen är att sänka läkemedelstaxan och ändra grunden för apoteksskatten så att den beräknas på försäljningsbidraget i stället för på omsättningen, samtidigt som den nuvarande nivån på inflödet av apoteksskatt ska bibehållas. Syftet med dessa åtgärder är att uppnå besparingar på 30 miljoner euro i de offentliga finanserna.

Vid beräkningen av intäkterna från apoteksskatten har man beaktat effekten av att försäljningskanalen för ett begränsat urval egenvårdsläkemedel utvidgas, eftersom dessa preparat inte längre omfattas av apoteksskatt. Redan av denna anledning blir intäkterna från apoteksskatten 9–13 miljoner euro lägre än den nuvarande jämförelsenivån. Effekterna av dessa förändringar är förknippade med betydande osäkerhet, eftersom flera åtgärder redan har vidtagits under de senaste åren för att begränsa läkemedelskostnaderna, och deras fulla effekter på apotekens verksamhet och ekonomi inte framträder omedelbart:

— Sänkning av partipriserna med 1,5 procent den 1 mars 2025 (för ersättningsgilla läkemedel som släppts ut på marknaden 2010 eller senare).

— Ändringar i mervärdesskattesatserna för läkemedel (10 %, 14 %, 13,5 %) under åren 2025–2026.

— Läkemedelsutbyte för biologiska läkemedel.

Den nu aktuella propositionen innehåller ett flertal samtidiga förändringar vars samlade effekter är svåra att bedöma och som kan leda till oförutsedda förändringar på apoteksmarknaden.

Det konstateras också i propositionen att det inte är möjligt att på förhand bedöma omfattningen av anpassningsåtgärderna eller de apoteksspecifika effekterna.

Att reformera apoteksekonomin är i sig motiverat. Situationen påverkas bland annat av att det blivit vanligare med dyra läkemedel.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd
Avvikande mening 1 /cent

Regeringspropositionen innehåller dock flera försämringar av apotekens ekonomiska villkor, vilka apotekaren inte haft kännedom om vid ansökan om apotekstillstånd och därför inte haft möjlighet att förbereda sig på. Ändringarna är särskilt betydande med tanke på enskilda näringsidkares skydd för berättigade förväntningar. En enskild näringsidkare ansvarar med hela sin egendom för apotekets ekonomi.

Apoteksnätverket kommer att glesna

Lagändringen innebär försvagade resultat för apotek av alla storlekar, men den kommer att försätta de minsta apoteken i en särskilt svår ställning.

Redan nu når cirka 25 procent av apotekarna inte upp till den inkomstnivå som de skulle ha haft som anställda provisorer.

I propositionen konstateras det att enligt en simulering baserad på uppgifter från 2023—2024 skulle 24 nya apotek bli kalkylmässigt olönsamma, utöver de nuvarande 21. Totalt skulle antalet olönsamma apotek stiga till 45 (7 procent av alla apoteksverksamhetsställen).

Enligt Läkemedelssäkerhets- och utvecklingscentret Fimea kommer de föreslagna förändringarna att ha indirekta effekter även på andra kostnader inom hälso- och sjukvården, om ett apotek som är ortens sista närservice inom vården stängs.

Vid bedömning av apotekens resultat bör man beakta att ett apotek är en enskild firma. Apotekarnas inkomstbildning avviker från företag i bolagsform. Ur apotekets resultat betalas framtida investeringar och lån som tagits för verksamheten.

I propositionen har apotekens lönsamhet bedömts genom en kvantitativ beräkning av antalet apotek med negativt resultat. Denna beräkningsmetod ger dock inte en verklig eller heltäckande bild, eftersom apotekaren i sådana apotek inte får någon inkomst alls, och det är svårt att rekrytera apotekare till sådana verksamhetsställen.

I konsekvensbedömningen borde man därför ha använt indikatorer som beaktar en rimlig ersättning för företagaren, kapitalkostnader och risk, i stället för att använda ett nollresultat som gräns. Det behövs en mer korrekt bild av det verkliga läget för apoteksverksamheten och därmed av effekterna på tryggheten av ett rikstäckande apoteks nät.

Eftersom sådan information inte finns tillgänglig i propositionen, bör man som ett element beakta att propositionen som helhet bedömer att det efter förändringarna skulle finnas 134 apotek med en rörelsevinst under 100 000 euro.

Som också Fimea konstaterar i sitt yttrande, skulle det utöver de 45 apoteken med negativt resultat finnas ytterligare 89 apotek med en vinst under 100 000 euro (14 procent av apoteksverksamhetsställena). Enligt Fimea får apotekaren i dessa fall ingen eller mycket liten ersättning för sitt arbete, vilket naturligtvis äventyrar apotekets fortsatta verksamhet. Det är ett betydande antal av alla apotek i Finland.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd
Avvikande mening 1 /cent

Beredningen har redan lett till att apotek stängts

Regeringens planer har haft effekter redan innan ändringarna godkänkts. Fimea konstaterar att under 2023–2024 stängdes ett apotek och sju filialapotek. I år har två filialapotek stängts och Fimea har kontaktats om stängning av ytterligare sju. Som jämförelse kan nämnas att under 2021–2022 avslutade endast ett filialapotek sin verksamhet.

Regeringens oförutsägbara politik leder också till ovilja att investera. Redan nu syns en minskning i antalet sökande till apotekstillstånd. Om det inte finns en enda sökande till ett tillstånd, överväger Fimea att ändra apoteket till filialapotek eller stänga det.

Beskattningen av små apotek blir för sträng

Syftet med den progressiva apoteksskatten är att garantera ett rikstäckande apoteksnät och jämna ut de inkomstskillnader som till följd av prisregleringen uppstår mellan apotek med olika volymer. Progressionen tryggar verksamhetsförutsättningarna för små apotek och apotek i glesbygden.

Att minska antalet skatteklasser i den föreslagna skatteskalen från tio till sju skulle för vissa apotek innebära en betydande skärpning av beskattningen.

Att apoteksskatten riktas mot mindre apotek har inte motiverats med några läkemedelspolitiska mål, och det leder inte heller till kostnadsbesparingar, eftersom själva sänkningen genomförs via ändringar i läkemedelstaxan.

Propositionen försätter särskilt små huvudapotek i en svår situation. Dessa har hittills inte beskattats, men skulle enligt den föreslagna modellen omfattas av skatt. I propositionen är gränsen för nollskatt satt till 200 000 euro.

Enligt Apotekarförbundet borde gränsen sättas vid en nivå som motsvarar ett livskraftigt apoteks minimikostnader, cirka 300 000 euro, så att skatt inte tas ut från apotek vars försäljningsbidrag knappt täcker grundkostnaderna för verksamheten.

Att ändra apoteksskatten från att baseras på omsättning till att baseras på försäljningsmarginal är i sig ett steg i rätt riktning, men det föreslagna genomförandet strider mot apoteksskattens ursprungliga syfte: att jämna ut inkomstskillnaderna mellan apotek.

Också filialapoteksavdraget skulle ändras så att avdraget för filialapotek som utgör ett villkor för apotekstillstånd är 150 000 euro och för filialapotek som utgör en rätt 50 000 euro. Eftersom 150 000 euro är en kalkylmässig uppskattning av merkostnaderna för att upprätthålla ett filialapotek, är 50 000 euro för lågt. En femtedel av apoteken i Finland är filialapotek. Förslaget i sin nuvarande form kommer att leda till att antalet filialapotek minskar.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd
Avvikande mening 1 /cent

Två apotek samtidigt blir ett hinder för karriärutveckling

Reformen av apoteksskatten beaktar inte heller en situation där en apotekare övergår till ett nytt apotek genom att köpa det av den tidigare tillståndsinnehavaren innan han eller hon avstår från sitt tidigare apotek, vilket innebär att apotekaren ansvarar för två apotek samtidigt.

Gränserna för skatteklasserna för den apoteksskatt som baserar sig på försäljningsbidrag är dimensionerade för en modell med ett huvudapotek och eventuella filialapotek. Apotekaren kan inte själv påverka hur länge han eller hon ansvarar för två huvudapotek.

Apotekarförbundet har påpekat att propositionen inte innehåller någon lindring för beskattningen under den tid då apotekaren innehar två huvudapotek, vilket leder till en betydande skärpning av beskattningen, även om lönsamheten för något av apoteken inte har förbättrats.

Betänkandeutskottet bör söka en lösning på detta problem, antingen genom att beskatta båda apoteken separat under övergångsåret eller genom att bevilja apotekaren en lindring under tiden med dubbla apotek, liknande avdraget för filialapotek.

Det rikstäckande apotekssystemet har nämligen byggt på apotekarens karriärutveckling, där tillstånd först söks till ett litet apotek, därefter till ett medelstort och eventuellt senare till ett stort apotek. Beskattningen vid byte försvagar dock systemets funktion.

Det är sannolikt att det i framtiden inte kommer att finnas sökande till alla apotek, eller att banker inte beviljar finansiering för att förvärva ett olönsamt apotek. Det småföretagardominerade apoteksnätet kommer därmed att minska under de kommande åren till följd av regeringens beslut. Avståndet till apotekstjänster kommer att öka för människor runt om i Finland.

Regeringen åtgärdar inte den risk som dyra läkemedel utgör för apotek

I fråga om dyra läkemedel bör regleringen säkerställa att apoteket vid behov har rätt att returnera läkemedlet till grossisten om det inte hämtas ut. Det är ändamålsenligt att lagstifta om apotekets rätt att returnera ett läkemedel som inte hämtats ut på grund av fel eller ändring i receptet, såsom man gjort i Sverige. I nuläget ligger den ekonomiska risken för ett dyrt, ej uthämtat läkemedel på apoteket, eftersom grossisten inte tar emot läkemedlet i retur och FPA utgår från att endast levererade läkemedel ersätts. Ett enskilt mycket dyrt, ej uthämtat läkemedel kan innebära att en apotekare som driver apotek som enskild firma inte kan ta ut någon lön från sitt apotek under hela året. Apoteket kan också hamna i likviditetskris eller till och med konkurs.

Egenvårdsläkemedel förstärker ytterligare koncentrationen av handeln

Genom bestämmelserna om egenvårdsläkemedel fortsätter regeringen att ge nya verksamheter till den redan exceptionellt koncentrerade detaljhandeln i Finland. På många håll i landet råder lokalt monopol eller duopol. Även nationellt är den finska dagligvaruhandeln mycket koncentrerad jämfört med många andra länder.

Utlåtande FiUU 9/2025 rd
Avvikande mening 1 /cent

På grund av den begränsade konkurrensen är finska livsmedelsbutiker bland de mest lönsamma i världen. Att lägga till egenvårdsläkemedel i butikernas sortiment stöder ytterligare en koncentrerad marknad och påskyndar nedläggningen av små företagardrivna apotek.

Det är i och för sig en logisk fortsättning på statsminister Orpos regerings politik, där storföretagens perspektiv i många beredningar har prioriterats på bekostnad av små och medelstora företag.

Om regeringen genomför sitt förslag, måste den säkerställa att Fimea får cirka en miljon euro i finansiering för tillsynen av nya försäljningsställen för egenvårdsläkemedel och för att genomföra lagen år 2026.

Fimea påminner om att förslaget skulle öka arbetsbördan för företag och myndigheter i en situation där man ständigt söker omfattande besparingar i kostnaderna för läkemedelsförsörjning och läkemedelsbehandlingar. Samtidigt är nyttan för medborgarna och dem som använder egenvårdsläkemedel enligt Fimea anmärkningsvärt liten med tanke på en rationell läkemedelsbehandling och tillgången till preparat.

Denna avvikande mening innehåller inte en bedömning av de behandlingsmässiga aspekterna av förändringen i distributionskanalen för egenvårdsläkemedel, men social- och hälsovårdsutskottet bör i sin beredning även beakta detta perspektiv.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet i sitt betänkande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av apoteksekonomin och om genomförande av läkemedelsbesparingar (RP 111/2025 rd) beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 7.11.2025

Markus Lohi cent

Mika Lintilä cent

Utlåtande FiUU 9/2025 rd
Avvikande mening 2 /vänst, gröna

Avvikande mening 2 /vänst, gröna

Motivering

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av apoteksekonomin och om genomförande av läkemedelsbesparingar innebär betydande ändringar i apoteksekonomin. De föreslagna ändringarna kommer att ha betydande konsekvenser för hela apoteksbranschen och för Finlands apoteksnät. Det är sannolikt att kostnadsökningar och svagare resultat kan leda till att många mindre apotek stängs, vilket i sin tur försämrar den geografiska täckningen av apoteksnätet i Finland.

Tillgången till apotek och läkemedel måste tryggas också i glesbygden. De föreslagna förändringarna och deras konsekvenser bör granskas kritiskt ur detta perspektiv. När nedskärningarna riktade mot apotek, förändringarna i beskattningen och minskad försäljning av egenvårdsläkemedel summeras, är det sannolikt att apoteksverksamhetsställen måste stängas. Fimea konstaterar i sitt yttrande att de föreslagna förändringarna avsevärt ökar risken för att apoteksnätet krymper över hela Finland.

Den progressiva apoteksskatten jämnar ut inkomstskillnaderna mellan apotek och tryggar verksamhetsförutsättningarna för små apotek och apotek i glesbygden. Det nya sättet att knyta apoteksskatten till vinstmarginalen för läkemedelsförsäljning är i sig bra. Men den skattemodell som regeringen föreslår är problematisk för många filialapotek och små apotek med svag lönsamhet. Nollskattegränsen föreslås gå vid 200 000 euro. Gränsen bör gå vid 250 000 euro som i det propositionsutkast som var på remiss. För att stärka progressionen bör skalan ha tio nivåer i stället för sju som regeringen föreslår. Om skalan justeras blir skatten mer progressiv samtidigt som skatteintäkterna till staten garanteras och små apotek kan finnas kvar.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 7.11.2025

Hanna Sarkkinen vänst
Saara Hyrkkö gröna