

Oslo, 15.05.2023

Vår ref.: 134344

Høringssvar, NOU 2023: 2 Fremtidens apotek – fleksibelt og forsvarlig

Spekter organiserer blant annet landets sykehusapotek og NMD med apotekkjeden Vitusapotek. Vi takker for muligheten til å gi svar til høringen om NOU 2023: 3 Fremtidens apotek – fleksibelt og forsvarlig.

Innledende betraktninger

Innledningsvis vil vi bemerke at Apoteklovutvalget har utarbeidet en grundig og omfattende rapport. Spekter merker seg at utvalget mener dagens apoteksystem fungerer godt, og at det i stor grad bidrar til at apoteklovens og legemiddelovens formål er oppnådd.

Når det gjelder Apoteklovutvalgets forslag til tiltak, viser Spekter til kommentarer fra Regelrådet og Apotekforeningen om at flere av tiltakene er mangelfullt utredet. Dette gjelder for eksempel forslaget fra flertallet i utvalget om at det kan gjøres unntak fra grossistenes leveringsplikt, som ifølge Apotekforeningen kan gi negative konsekvenser for forsynings sikkerheten for legemidler. Videre gjelder det konsekvenser av utvalgets forslag for rapporteringsbyrden som grossistene og apotekene erfarer. Rapporteringsbyrden er allerede stor, og tiltak som vil øke den ytterligere bør være grundig utredet. Som et siste eksempel kan nevnes forslaget fra utvalgets flertall om mulighet for utkontraktering av lagerhold m.m. for reseptpliktige legemidler, der det av utredningen fremstår som uklart hva formålet med et slikt tiltak skulle være.

Spekter er opptatt av at utredningsinstruksen følges. Apoteklovutvalget er i mandatet bedt om å følge kravene i utredningsinstruksen. Regelrådet har i henhold til egne vedtekter vurdert om Apoteklovutvalget har gjennomført konsekvensutredninger etter de krav som utredningsinstruksen krever, og om virkningene er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets konklusjon er at utredningen på noen områder ikke oppfyller instruksens krav og at utredningen har svakheter. Spekter er enig i dette. Spekter ønsker å kommentere noen enkeltpunkter, og vil avslutningsvis kommentere et viktig perspektiv vi savner i utredningen.

Spekter støtter ikke unntak fra grossistbestemmelsens krav om forsyningsplikt

Flertallet i utvalget mener at det kan gjøres unntak fra grossistenes leveringsplikt til alle apotek, for å legge til rette for økt konkurranse som også kan bidra til økt etablering av nye apotekformer. Dette flertallet mener at hovedregelen fortsatt skal være at alle grossister som leverer til apotek, skal ha leveringsplikt til alle landets apotek, men at det skal være adgang for grossister som kun er etablert for å levere direkte til kunden, å levere kun til eget apotek eller til frittstående apotek.

Hensikten med å innføre en unntakshjemmel er å «gjøre det enklere å etablere ny konkurrerende grossistvirksomhet, samtidig som det fortsatt skal være

lik tilgang til legemidler i hele landet gjennom de vertikalt integrerte grossistenes plikt til å levere til alle landets apotek.»

Grossistenes leveringsplikt er viktig for å oppfylle det legemiddelpolitiske målet om lik tilgang til legemidler over hele landet. Utvalgets flertall ønsker å opprettholde dette målet, og anerkjenner leveringspliktens betydning for at det kan oppfylles. Flertallet vil likevel gi mulighet for unntak fra leveringsplikten for enkelte grossister. Skal det legemiddelpolitiske målet om lik tilgang til legemidler over hele landet oppfylles, vil det forutsette at alle grossister som leverer til apotek fortsatt er underlagt leveringsplikt.

Spekter støtter ikke en forskjellsbehandling av markedsaktører som flertallets forslag vil medføre. Det vil både virke konkurransevridende, og det vil kunne bidra til å undergrave forsynings sikkerheten og prinsippet om lik tilgang til legemidler i hele landet. Som sykehusapotekene hevder i sin felles høringsuttalelse, kan et unntak i gitte situasjoner gjøre det mer komplisert og ressurskrevende å skaffe nødvendige legemidler til spesialisthelsetjenestene.

Spekter mener det er sannsynlig at en differensiert leveringsplikt vil kunne føre til at nye grossistaktører konsentrerer seg om å forhandle lønnsomme produkter, og overlate til grossister med leveringsplikt å føre et sortiment med lavere lønnsomhet. Spekter er enig med mindretallet i utvalget som mener forhandlingsplikten for alle apotek er et helt sentralt virkemiddel for å sikre pasientene god tilgang til legemidler, uansett hvor de bor.

I Apotekforeningens hørings svar er det pekt på flere eksempler av mulige virkninger av flertallets forslag, og dette viser etter vår vurdering at det ikke er godt nok utredet. Spekter støtter Apotekforeningen i at alle legemiddelgrossister som leverer til apotek må være underlagt de samme krav og rammevilkår. Det bør tillegges betydelig vekt når sykehusapotekene i sin høringsuttalelse uttrykker at dagens grossistsystem med gjeldende reguleringer fungerer godt og formålstjenlig for sykehusene og for spesialisthelsetjenesten.

Avansen må holde tritt med kostnadsøkninger

Det er bra at apotekenes kompetanse brukes i større omfang, og apotekene har over år blitt pålagt flere oppgaver, blant annet i tilknytning til legemiddelmangel, forfalskningsdirektivet og innføring av e-resept. Samtidig har også antall utleverte legemiddelpakninger steget.

Samlet har dette gitt behov for en økning av antall årsverk på seks prosent.

Det er ikke bærekraftig at avansen på hoveddelen av apotekenes omsetning, utlevering av reseptbelagte legemidler, ikke indeksreguleres.

Skal apotekene være i stand til å løse sine lovpålagte oppgaver, er det viktig at avansen justeres i takt med den generelle pris- og kostnadsveksten. Dette er ikke minst viktig for å sette apotekene i stand til fremover å løse seg flere oppgaver i samarbeid med andre deler av helsetjenesten. Spekter mener at kronetilleggene i apotekavansen må prisjusteres, og at det for eksempel kan reguleres årlig i henhold til Finansdepartementets prisomregningsfaktor for helsesektoren.

Apotekenes bidrag til helsetjenesten burde vært bedre belyst

I mandatet heter det at utvalget kan «se på i hvilken grad faglige tjenester i apotek bør videreutvikles og integreres i helsetjenesten, og mulige konsekvenser av dette. Utvalget kan i tilknytning til dette vurdere hvordan befolkningens tilgang til helsetjenester kan bedres, blant annet gjennom tilgang til fysiske apotek og økt bruk av teknologi.»

Med dette som utgangspunkt, mener Spekter at utvalget i større grad kunne ha diskutert bidrag til helsetjenesten fra apotekene, med kompetansen de besitter, som del av helsetjenestens førsteledd og en bedre tilgjengelighet enn noen annen del av helsetjenesten.

I stedet har utvalget valgt å sette søkelys på elementer som kan styrke apotekenes rolle som faghandel, slik Spekter tolker det. Apotekenes funksjon som faghandel er viktig, men det er i høy grad som leverandør av tjenester at apotekenes bidrag fremover vil være viktige for helsetjenestens bærekraft.

I en utredning med tittelen «Fremtidens apotek» hadde Spekter håpet å finne tanker og forslag om hvordan apotekene med riktige rammebetingelser og tjenesteutvikling kunne bidra til bedre og mer effektive helsetjenester, men vi finner lite av dette i utredningen. Spekters finner det slående at utfordringsbildet som tegnes for helsetjenesten bl.a. i Nasjonal helse- og sykehusplan (Meld. St. 7 (2019–2020)) og av Helsepersonellkommissjonen (NOU 2023: 4 – Tid for handling) i liten grad synes å ha vært tatt i betraktning i Apoteklovutvalgets arbeid.

Helsepersonellkommissjonen la nylig frem sin sluttrapport. Et av kommisjonens gjennomgående budskap er at helsepersonell og kompetanse må brukes mer effektivt for å unngå et sammenbrudd i tjenestene. Kommisjonen peker på muligheter for effektivisering bl.a. gjennom en bedre oppgavedeling mellom grupper av helsepersonell og mellom ulike aktører.

I høringssvaret til Helsepersonellkommissjonen har Spekter påpekt at apotekene representerer en viktig ressurs som i større grad enn i dag kan bidra til å løse helsetjenestenes samfunnsoppdrag. Med en aldrende befolkning ventes legemiddelbruken å øke. Feil legemiddelbruk er et stort helseproblem og blant de vanligste årsakene til helseskader i helsetjenesten. Apotekene har en viktig oppgave i å veilede om riktig legemiddelbruk, og bør ha rammevilkår for å fylle denne funksjonen.

I det samme høringssvaret understreker vi at apotekene, med 8 000 helsepersonell ansatt i over 1000 apotek over hele landet, er en del av helsetjenesten med nær tilgjengelighet for allmennheten, og at det bør være potensial for en mobilisering og bedre bruk av deres ressurser. Vaksinasjon, medisinstart, inhalasjonsveiledning, legemiddelsamtaler for pasienter med mange resepter og legemiddelgjennomganger er eksempler på tjenester apotekene bør kunne bidra med, og slik både redusere risiko for legemiddelskader, og avlaste og dempe personellbehovet i andre deler av helsetjenesten.

En forutsigbar og bærekraftig økonomi er en viktig forutsetning for at apotekene fremover kan løse flere oppgaver og arbeide i tett integrasjon med den øvrige helsetjenesten. En indeksregulert avanse på reseptpliktige legemidler er derfor viktig, som påpekt over.

Spekter mener at apotekene bør gis tilgang til IKT-infrastruktur for å styrke samhandlingen mellom

helsetjenestens ulike deler, slik at for eksempel Pasientens legemiddelliste (PLL) gjøres tilgjengelig i apotek når pågående utprøvningsprosjekter er gjennomført, og at det etableres en helsefaglig dialogmelding mellom rekvirent og apotek, slik Apoteklovutvalget enstemmig anbefaler.

Pensjonsordningen for apotekvirksomhet må endres

Dagens lovfestede pensjonsordning for apotek (jf. lov 26. juni 1953 nr. 11 om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv.) er lite hensiktsmessig, og Apoteklovutvalgets utredning hadde tjent på å berøre dette..

Ordningen er ulik alle andre tjenestepensjonsordninger i Norge, med ulemper både for arbeidsgivere og arbeidstakere. I tillegg gir den konkurransemessige skjevheter for apotekvirksomhet i forhold til annen handelsvirksomhet

Loven må oppheves og de privateide apotekene må inn i samme pensjonsordning som gjelder virksomheter i privat sektor som de konkurrerer med.

Andre forhold

Spekter har her ikke gått inn på problemstillinger som spesielt gjelder sykehusapotekene, men vil avslutningsvis henvise til sykehusapotekenes felles høringsuttalelse. Vi ber om at man særlig merker seg sykehusapotekenes klart uttrykte behov for å gjeninnføre fraktrefusjonsordningen.

Spekter er enig med sykehusapotekene i at apotekteknikerne kunne ha vært viet større oppmerksomhet i utredningen. Vi har på flere punkter i dette høringssvaret henvist til Helsepersonellkommisjonen og dens klare budskap om at helsepersonellressurser må utnyttes mer effektivt, bl.a. ved en bedre oppgavedeling mellom ulike profesjonsgrupper.

Det er det gjort erfaringer med oppgavedeling der apotekteknikerens kompetanse benyttes på nye måter. Ved Stavanger universitetssykehus har apotekteknikere deltatt i et prosjekt der de bidrar mer i tilberedningen av legemidler til intensivavdelingen og nyfødtintensivavdelingen, og slik avlaster spesialsykepleiere. Sykehusapotekene mener apotekteknikerne er viet liten oppmerksomhet i Apoteklovutvalgets utredning, og savner forslag til hvordan apotekteknikere kan utnyttes bedre som ressurs. Spekter er enig i at det ville ha vært interessant å se vurderinger og forslag fra utvalget om mer effektiv bruk av apotekteknikerens kompetanse.

Med vennlig hilsen

Arbeidsgiverforeningen Spekter