



## Bildande av moderbolag för Apoteket AB samt vissa omstruktureringsåtgärder

---

### Till socialutskottet

Socialutskottet har den 13 mars berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2007/08:87 om bildande av moderbolag för Apoteket AB samt vissa omstruktureringsåtgärder jämte de motioner som kunde komma att väckas. En motion – 2007/08:So16 (s, v, mp) – väcktes senare med anledning av propositionen.

## Propositionen

### Bakgrund

Apoteksmarknadsutredningen (särskild utredare: Lars Reje), som har haft i uppgift (dir. 2006:136) att lämna förslag till hur apoteksmarknaden kan öppnas för konkurrens, avlämnade i januari 2008 sitt huvudbetänkande Omreglering av apoteksmarknaden (SOU 2008:4). I betänkandet föreslås bl.a. vilka villkor som ska gälla för att få äga apotek och bedriva detaljhandel med läkemedel. IT-infrastrukturen inom Apoteket AB föreslås bli separerad från bolaget för att göras tillgänglig för alla apotek oavsett ägare. Vidare föreslås en ändrad modell för prissättning av läkemedel. Betänkandet har varit föremål för remissbehandling, och remisstiden gick ut den 11 april. Regeringen avser att återkomma till de aktuella frågorna efter remissbehandling och beredning.

I den nu aktuella propositionen berörs frågor som inte omfattas av förslagen i det nämnda utredningsbetänkandet. Ett utkast till propositionen har beretts med Datainspektionen, Konkurrensverket, Konsumentverket och Apoteket. De tillfrågade instanserna har inkommit med synpunkter. Förslagen i propositionen överensstämmer i huvudsak med förslagen i utkastet.

Apoteksmarknadsutredningen har under våren 2008, efter avlämnandet av huvudbetänkandet, lämnat två delbetänkanden – Apoteksdatalagen (SOU 2008:28) i mars och Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel (SOU 2008:33) i april.

### Förslag till bemyndiganden

I syfte att åstadkomma effektivisering, bättre tillgänglighet för konsumenterna, prispress samt en fortsatt säker och ändamålsenlig läkemedelsanvändning har regeringen för avsikt att omreglera apoteksmarknaden. En ökad konkurrens på apoteksmarknaden kan leda till förbättrade öppettider, fler öppenvårdsapotek, lägre läkemedelspriser och ökad service i hela landet.

För att uppnå de övergripande målen med omregleringen – lägre priser, ökad effektivitet och högre tillgänglighet – har regeringen målsättningen att skapa förutsättningar för en väl fungerande konkurrens på en omreglerad apoteksmarknad med beaktande av konkurrenssituationen på apoteks- och läkemedelsmarknaden i dess helhet. Risker för att det skapas inträdeshinder för nya aktörer, marknadsdelning, oligopol eller regionala monopol på marknaden ska också beaktas.

Regeringen föreslår att riksdagen ska bemyndiga regeringen att omstrukturera ägandet av Apoteket genom att inrätta ett moderbolag för omstrukturering under den tid som regeringen bedömer lämplig för att uppnå syftet med omregleringen av apoteksmarknaden och till moderbolaget överföra alla aktier i Apoteket samt att inrätta ett av staten helägt servicebolag. Vidare vill regeringen ha riksdagens bemyndigande att vidta de åtgärder

som behövs för att Apoteket under moderbolagets ledning till utomstående ska avyttra en del av de apotek som Apoteket innehar samt att vidta de åtgärder som i övrigt krävs för att förbereda och anpassa Apoteket till en omreglerad apoteksmarknad och att genomföra de nämnda transaktionerna.

För att påskynda processen att ge andra intressenter möjligheten att komma in på den svenska marknaden bör ett antal apotek tillhöriga Apoteket avyttras i samband med att ett nytt regelverk för apoteksmarknaden börjar tillämpas. Det är dock regeringens bedömning att merparten av antalet apotek som Apoteket för närvarande äger kommer att finnas kvar i statlig ägo. Remissinstanserna har framfört synpunkter på denna bedömning. Regeringen har noterat dessa synpunkter men delar inte de farhågor som myndigheterna framför. Regeringen anser att det inte finns skäl att redan nu ytterligare precisera hur stor andel av apoteksbeståndet hos Apoteket som bör avyttras.

Omstruktureringsarbetet av Apoteket ska tillgodose kriterier som transparens, effektivitet och marknadsmässig värdering av apotek inför en avyttring. Ansvar för att förbereda och driva omstruktureringen bör åläggas ett separat bolag, vilket möjliggör en oberoende, transparent och konkurrensneutral hantering. I syfte att driva och övervaka de processer som är nödvändiga för omstruktureringen av Apoteket, liksom sådana andra åtgärder som krävs för att möjliggöra omregleringen av apoteksmarknaden, inrättas ett statligt helägt moderbolag (omstruktureringsbolaget).

Ansvar för omstruktureringen, liksom det direkta ägandet av aktierna i Apoteket, övertas av omstruktureringsbolaget. Omstruktureringen av apoteksmarknaden kan därmed ledas och övervakas av Apotekets moderbolag, vars uppgift ska vara att bedriva omstruktureringsarbetet så att det genomförs i enlighet med regeringens intentioner. Avsikten är att avveckla omstruktureringsbolaget när omregleringen av apoteksmarknaden är genomförd. En ytterligare uppgift för moderbolaget bör vara att övervaka att dotterbolaget Apoteket till ett nyinrättat servicebolag överför nödvändig infrastruktur och de servicefunktioner som samtliga apotek verksamma på den omreglerade svenska apoteksmarknaden mot ersättning ska kunna ta del av på likvärdiga och icke-diskriminerande villkor. Servicebolaget, som på sikt kan komma att ges annan organisatorisk form, ska även verka för sådana funktioner och system som främjar en patientsäker och kostnadseffektiv läkemedelsdistribution på den omreglerade apoteksmarknaden. Så snart det kan ske och senast när omregleringen av apoteksmarknaden träder i kraft ska servicebolaget, eller vad som träder i servicebolagets ställe, överföras till staten.

För att syftet med omregleringen ska nås är det angeläget att kunna följa utvecklingen på marknaden och effekterna av planerade åtgärder, redan innan omregleringen trätt i kraft. Regeringen kommer därför att ge Konsumentverket och Konkurrensverket i särskilda uppdrag att följa utvecklingen på apoteksmarknaden under omregleringsperioden.

## Försäljningsprocessen

Enligt förslag i propositionen ska riksdagen bemyndiga regeringen att låta Apoteket, under överinseende av omstruktureringsbolaget, vid avyttringar av apotek som likvid endast ta emot kontanter samt att vidta de åtgärder som i övrigt krävs för att genomföra avyttring av apotek. Enligt regeringen skulle betalning i form av t.ex. värdepapper kunna riskera syftet med omregleringen av apoteksmarknaden. Under försäljningsprocessen kan krav på åtgärder som har direkt samband med avyttring av verksamhet uppstå, t.ex. omstrukturering av verksamheter, varför bemyndigandet bör omfatta även denna typ av åtgärder.

I detta skede av försäljningsprocessen avser regeringen, som tidigare nämnts, att minska statens ägande av apotek. Apotekets nuvarande apoteksbestånd (ca 900 stycken) ska sammanställas till lämpliga portföljer inför försäljningen. En del av apoteken (portföljerna) ska sedan säljas, medan staten behåller återstoden inom ramen för Apoteket. Avyttringsportföljerna ska säljas med beaktande av affärsmässighet. Avyttringen av apotek ska ske under ledning och övervakning av omstruktureringsbolaget. För att en avyttring på ett neutralt sätt ska kunna uppfylla de angivna kriterierna behöver en genomlysning och värdering av samtliga apotek genomföras. Ett antal enskilda apotek eller grupper med fåtal apotek bör på marknadsmässiga villkor kunna övertas av personal eller andra intressenter av enstaka enheter.

## Finansiering av omstruktureringskostnader

I budgetpropositionen för år 2007 (prop. 2006/07:1) gjorde regeringen bedömningen att försäljning bör ske av statligt ägda företag motsvarande 50 miljarder kronor per år, totalt 150 miljarder kronor under perioden 2007–2009. Försäljningsintäkter ska användas till att amortera på statsskulden. I samband med omreglering av apoteksmarknaden uppkommer vissa kostnader som har samband med omstruktureringsåtgärder och försäljningen av apotek, bl.a. uppstår kostnader för extern rådgivning och granskning i samband med försäljning av apotek samt andra kostnader som föranleds av omregleringen. Som exempel på det sistnämnda kan nämnas kostnader för de nya bolag som omstruktureringen förutsätter men även kostnader för anpassning av Apotekets verksamhet. Regeringen föreslår att sådana kostnader får finansieras genom att de avräknas mot intäkterna i Apotekets löpande verksamhet och försäljningsintäkterna.

## Motionen

Enligt förslag i motion 2007/08:So16 (s, v, mp) ska riksdagen avslå propositionen. Regeringen har en omvänd och felaktig beslutsordning när den struntar i pågående beredning och de synpunkter på Apoteksmarknadsutred-

ningens huvudbetänkande (SOU 2008:4) som kan komma från de 107 remissinstanserna, efter det att remisstiden har gått ut den 11 april 2008, menar motionärerna. De anser att det vore rimligt om sakfrågan om en eventuell avreglering av apoteksväsendet avgörs, innan en eventuell försäljning av ett stort antal apotek och andra åtgärder genomförs.

Det svenska apoteksmonopolet har bidragit till att Sverige har ett av de mest kostnadseffektiva distributionssystemen för läkemedel i världen, med mycket låga marginaler, säger motionärerna. Sverige har också bland de lägsta läkemedelspriserna i Europa. Apoteksmarknadsutredningen kan inte peka på några egentliga effektiviseringsvinster med en avreglering eller hur servicen i glesbygd ska säkras på sikt, påstår motionärerna. Utredningen föreslår inte heller några begränsningar vad gäller grossisters rätt att äga apotek. Förslaget kommer med all sannolikhet att leda till en oligopolliknande situation med några få stora apotekskedjor, befarar motionärerna. Av propositionen framgår inte hur många av Apotekets apotek som ska säljas. Enligt propositionen ska Apoteket efter en avyttring av ett antal apotek finnas kvar som central aktör i statlig ägo och agera utifrån samma villkor som de nya aktörerna på en konkurrensutsatt marknad. Eftersom de statligt ägda apoteken ska agera på samma sätt som privatägda, vinstmaximerande apotekskedjor blir effekten i väsentliga delar densamma som om hela apoteksmarknaden privatiseras.

Om propositionen godkänns av riksdagen kommer uppskattningsvis flera hundra av de över 900 befintliga apoteken att på kort tid få nya ägare, säger motionärerna. De ställer sig frågan hur regeringen under tidspress på ett ekonomiskt ansvarsfullt sätt ska kunna sälja ut flera hundra apotek i en tid av kreditkris och global finansiell oro.

Sammanfattningsvis anser motionärerna att det är felaktigt att genomföra en försäljning av apotek och vidta åtgärder för en avreglering av apoteksmarknaden, trots att sakfrågan inte har behandlats i riksdagen eller beretts färdigt. Apoteksmarknadsutredningen har inte kunnat visa att en avreglering pressar priser eller effektiviserar systemet. Motionärerna anser att apoteksmonopolet bör vara kvar. Förbättrade tider för öppethållande och ökat antal apotek kan åstadkommas inom ramen för nuvarande system.

## Vissa kompletterande uppgifter

### **Socialutskottets offentliga utfrågning**

Socialutskottet anordnade den 1 april en offentlig utfrågning om omregleringen av apoteksmarknaden. Avsikten med utfrågningen var att bredda beslutsunderlaget inför socialutskottets beredning av propositionen. Näringsutskottets ledamöter var inbjudna att delta i utfrågningen.

Vid utfrågningen lämnades synpunkter och besvarades frågor från socialutskottets ledamöter av följande aktörer: konsultbolaget Econ Pöyry, Apoteket AB, Konkurrensverket, Läkemedelsverket, Läkemedelsförmånsnäm-

den, Sveriges Kommuner och Landsting, Läkemedelsindustriföreningen, Läkemedelshandlarna, Föreningen för generiska läkemedel, Sveriges Farmaceutförbund, Farmaciförbundet, Pensionärernas Riksorganisation, Sveriges Pensionärsförbund, Reumatikerförbundet, Svenska Diabetesförbundet, Astra Zeneca AB, Pfizer AB och Socialdepartementet.

Generaldirektör Claes Norgren, Konkurrensverket, lyfte fram följande fyra punkter i sitt anförande vid utfrågningen:

- En reformering av apoteksmarknaden ger nytta åt konsumenter och patienter.
- Infrastruktur måste separeras ut ur Apoteket för att konkurrensutsättningen ska kunna fungera.
- Apoteket kan inte ha en för stor marknadsandel, om marknaden ska fungera väl.
- Det är viktigt att staten utövar sin ägarmakt och ger tydliga signaler till konsumenter och till aktörer på marknaden som önskar etablera sig.

Dessa synpunkter hade Konkurrensverket också redovisat i sitt remissvar (den 28 mars) på Apoteksmarknadsutredningens huvudbetänkande (SOU 2008:4). Vid utfrågningen utvecklade Claes Norgren synpunkterna. När det gällde den första punkten anser Konkurrensverket att ökad nytta för konsumenter och patienter kan skapas genom att apoteksverksamhet konkurrensutsätts. Det gäller både det receptfria och det receptbelagda sortimentet. Fler aktörer på marknaden gynnar konsumenter och patienter främst genom ökad tillgänglighet till läkemedel och genom att konsumenterna till följd av konkurrensen kan förväntas erbjudas nya varor och tjänster. Beträffande prisseffekter framhölls att förutsättningarna för konkurrens är olika på den receptfria delen av marknaden och den receptbelagda. För det receptbelagda sortimentet råder prisreglering, varför en ökad konkurrens främst förväntas leda till positiva effekter genom ett ökat utbud och en bättre tillgänglighet. Den prispress på receptbelagda läkemedel som kommer av konkurrensen från generika och parallellimporterade läkemedel måste samtidigt tas till vara, framhölls det. När det gäller det receptfria sortimentet förväntar sig Konkurrensverket att en väl genomförd konkurrensutsättning leder till prispress. Säker läkemedelshantering är en grundläggande förutsättning för att apoteksmarknaden ska fungera, konstaterade Claes Norgren. Han pekade på att det i de flesta länder finns konkurrerande apotek och att man har funnit goda säkerhetslösningar. Säkerhetsargumentet är alltså inte ett argument som i sig har relevans för frågan om marknaden ska konkurrensutsättas eller inte.

När det gällde den andra punkten, om separering av infrastrukturen, sade Claes Norgren att erfarenheter från tidigare omregleringar och konkurrensutsättningar tydligt har visat på vikten av att separera infrastruktur från de konkurrerande verksamheterna för att det ska kunna skapas konkurrens på lika villkor. Konkurrensverket är positivt till att regeringen tagit initiativ till att separera IT-infrastrukturen från Apoteket och placera denna hos en ny, fristående statlig aktör. Det är dock inte bara IT-infrastruktur som

bör separeras, utan även annan form av infrastruktur behöver göras tillgänglig för andra aktörer på apoteksmarknaden. För att öka förutsättningarna för god insyn i denna verksamhet anser Konkurrensverket att regeringen bör överväga att på sikt bedriva verksamheten i ett affärsverk i stället för i ett bolag.

Beträffande den tredje punkten, om Apotekets marknadsandel, anser Konkurrensverket att om Apoteket får behålla merparten av apoteken, får bolaget en för stark ställning på marknaden, vilket äventyrar målen med reformen. Konkurrensverket har inget att invända mot att ägandet i Apoteket omstruktureras genom att det inrättas ett särskilt omstruktureringsbolag. Konkurrensverket delar regeringens uppfattning att en avyttring kan underlätta och påskynda nyetableringen på marknaden men anser att det är viktigt att Apoteket inte får för stark ställning på marknaden efter avyttringen. Om så sker får det negativa effekter på såväl etableringsviljan som konkurrenssituationen på den omreglerade apoteksmarknaden, menar verket. Även marknaderna för generika och parallellimporterade läkemedel riskerar att påverkas negativt om Apoteket får en för stark köparmakt. Konkurrensverket gör den preliminära bedömningen att Apotekets initiala marknadsandel inte bör överstiga 40 % för att dessa problem ska kunna undvikas.

När det gällde den fjärde punkten, om statens ägarutövning, framhöll Claes Norgren att ägarstyrning är viktig, eftersom Apoteket är en ”superdominant” till dess en ny och balanserad ägarsituation etablerats på marknaden. Bolaget kommer att ha en mycket stark ställning som kan utnyttjas för att skapa konkurrensfördelar. Mot denna bakgrund anser Konkurrensverket att det är värdefullt och viktigt att klargöra hur regeringen tänker hantera infrastrukturfrågor och också att visa på hur den avser att hantera ägandet i Apoteket. Claes Norgren anser att det är bra att Konkurrensverket och Konsumentverket får tydliga roller i uppföljningen av reformen.

## **Information till näringsutskottet**

### *Konkurrensverket*

Vid näringsutskottets sammanträde den 10 april lämnade Konkurrensverkets generaldirektör Claes Norgren, med medarbetare, information till utskottet om verkets synpunkter på propositionen och besvarade frågor från utskottets ledamöter. Konkurrensverkets övergripande bedömning är att en omreglering av apoteksmarknaden skapar möjligheter att gynna konsumenterna och patienterna. En förutsättning för detta är emellertid att det råder konkurrens på marknaden och att den sålunda inte domineras av en aktör. Claes Norgren erinrade om verkets bedömning att Apotekets initiala marknadsandel inte bör överstiga 40 %.

Ur konsumentens synpunkt ser Konkurrensverket ökad tillgänglighet och innovation som de viktigaste beståndsdelarna i en omreglering. Det är tillgänglighet, kvalitet och service som gynnar konsumenterna. Det förväntas

också uppstå en prispress på det receptfria läkemedelssortimentet. När det gäller det receptbelagda sortimentet är det viktigt hur prisregleringsmodellen utformas och fungerar.

Beträffande infrastrukturen är det centralt för en lyckad reformering att denna tillhandahålls alla aktörer. Konkurrensverket anser att det vore bättre om infrastrukturen tas om hand av ett affärsverk i stället för, som regeringen föreslår, ett statligt bolag.

### *Konsumentverket*

Konsumentverkets generaldirektör Gunnar Larsson, med medarbetare, lämnade också vid näringsutskottets sammanträde den 10 april information till utskottet om verkets synpunkter på propositionen och besvarade frågor från utskottets ledamöter. Konsumentverket framhöll att apoteksmarknaden är en speciell marknad. För den enskilde konsumenten finns det inte ett fritt val. Det är viktigt att anlägga ett konsumentperspektiv på en omreglering, varvid konkurrens och tillgänglighet är väsentliga aspekter. Ur konkurrenssynpunkt föreligger det en risk om det finns en dominerande aktör.

Konsumentverket anser att regeringens förslag om att separera IT-infrastrukturen är positivt. Däremot menar man att en myndighet eller ett affärsverk bör ges ansvar för infrastrukturen, i stället för, som regeringen föreslår, ett statligt bolag. Beträffande den prissättningsmodell för det receptbelagda läkemedelssortimentet som utredningen har föreslagit anser verket att införandet av en sådan bör anstå till dess att det har etablerats en marknad.

När det gäller tillgänglighet bedömer Konsumentverket att den kommer att minska i glesbygden och även i små tätorter. Det anses också finnas en risk att det receptfria sortimentet blir mindre.

### *Statssekreterare Dan Ericsson*

Efter besöken från Konkurrens- och Konsumentverken besvarade statssekreterare Dan Ericsson, Finansdepartementet, vid näringsutskottets sammanträde den 10 april frågor från utskottets ledamöter. Statssekreteraren sade bl.a. att propositionen ska ses som en förberedelse för omregleringen av apoteksmarknaden. Någon avyttring av apotek ska inte ske innan riksdagen har fattat beslut om omreglering. Propositionen behandlar endast organisationsfrågor. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med en proposition om omreglering av apoteksmarknaden efter sedvanlig beredning av Apoteksmarknadsutredningens förslag och remissvaren.

### *Begäran om ytterligare underlag*

Sedan utskottet vid sammanträdet den 10 april hört företrädarna för Konkurrens- och Konsumentverken samt statssekreterare Dan Ericsson begärde företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet att näringsutskottet skulle inhämta ytterligare underlag i ärendet. Begäran avsåg ett uppdrag till riksdagens utredningstjänst att analysera konsekven-



serna av förslagen i propositionen för Apoteket och för apoteksmarknaden. Näringsutskottet beslöt (prot. 2007/08:27) att avslå begäran, med hänvisning till att den typ av analyser som begäran avsåg kommer att göras under den fortsatta beredningen. Företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet anmälde en reservation till protokollet.

## Interpellationer

Socialminister Göran Hägglund besvarade den 8 april en interpellation (ip. 2007/08:533) av Tomas Eneroth (s) om försäljningen av Apoteket. I sitt svar sade socialministern att frågan om försäljning av apotek inte kan besvaras isolerat från andra faktorer. När riksdagen senare under året har beslutat om huruvida apoteksmarknaden ska omregleras är det socialministerns ansvar att verka för en avyttring som ligger i linje med intentionerna med omregleringen. Det handlar således inte om en omedelbar avyttring. Syftet med omregleringen är bl.a. att pressa priserna, framhöll socialministern. Hur prissättningsmodellen för läkemedel ska se ut på en omreglerad marknad är en fråga som är föremål för beredning, liksom många andra frågor som behandlas i Apoteksmarknadsutredningens huvudbetänkande. Tillgängligheten till läkemedel i glesbygd ska inte försämrats efter omregleringen, sade socialministern. Med hänsyn till att remissbehandling av det nämnda betänkandet pågår kunde han inte ange vilka åtgärder som kommer att vidtas för att säkerställa tillgängligheten i glesbygd, men han påpekade att ett av huvudsyftena med omregleringen är att förbättra tillgängligheten till hela läkemedelssortimentet. Socialministerns bedömning är att Apoteket efter omregleringen kommer att ha förutsättningar att konkurrera på samma villkor som övriga företag på apoteksmarknaden. Regeringen gör, som tidigare redovisats, i propositionen bedömningen att merparten av antalet apotek som Apoteket för närvarande äger kommer att finnas kvar i statlig ägo. Socialministern underströk att skapandet av den nya apoteksmarknaden inte är ett nollsummespel som handlar om uppdelning av de apotek som nu finns i Apotekets bestånd, utan att det är lika väsentligt att det därutöver skapas nya apotek så att det totalt sett blir fler apotek.

Socialminister Göran Hägglund besvarade den 8 april ytterligare en interpellation rörande Apoteket, nämligen en interpellation (ip. 2007/08:515) av Elina Linna (v) om Apoteket och landsbygden. Likartade svar som i det nyssnämnda interpellationssvaret lämnades. I de områden där det är svårt att driva verksamhet, men där det ur patientperspektiv finns behov av service, finns olika sätt att garantera läkemedelstillgängligheten, påpekade socialministern. Han erinrade också om det av Apoteksmarknadsutredningen nyligen avlämnade delbetänkandet Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel, vilket innehåller bl.a. förslag om vilka förutsättningar som bör gälla för dem som vill sälja ett begränsat sortiment av receptfria läke-

medel utanför apotek. Staten kommer även efter omregleringen av apoteksmarknaden att ta ett aktivt ansvar för läkemedelsförsörjningen i hela landet, sade socialministern.

## Näringsutskottets ställningstagande

### Inledning

Innan näringsutskottet går in på ställningstagande till förslagen i propositionen och motionen vill utskottet kort ta upp frågan om hur byggnader, lokaler eller föremål med kulturhistoriska eller konstnärliga värden ingående i Apotekets tillgångar, givet att de dessutom kan betraktas vara av allmänt intresse, ska hanteras vid en eventuell försäljning av apotek. Utskottet vill härvid erinra om ett ställningstagande som utskottet enhälligt gjorde våren 2007 vid behandlingen av betänkande 2006/07:NU4 om statliga företag. Frågan hade aktualiserats genom en motion, i vilken föreslogs ett tillkännagivande om att den konstsamling som ägs av Vin & Sprit AB bör förbli i statlig ägo och att den bör överföras till lämpligt statligt museum, innan någon försäljning av bolaget aktualiseras. Utskottet såg frågan som mer generell och i ett bredare sammanhang, nämligen hur kulturhistoriska och konstnärliga värden tillhörande statliga bolag ska hanteras vid försäljningar. Utskottet konstaterade att det finns starka åsiktsskillnader mellan företrädare i utskottet för olika partier när det gäller frågan om statligt ägande av företag men såg ett stort värde i att med enhällighet kunna ge besked om hur utskottet ser på hur kulturhistoriska och konstnärliga värden bör hanteras vid eventuella försäljningar. Utskottet ansåg att den aktuella konstsamlingen borde förbli i statlig ägo och att hela konstsamlingen – före försäljningen – borde överföras till något lämpligt statligt museum. En sådan ordning bör även övervägas noga för andra kulturhistoriska eller konstnärliga värden som kan finnas i andra statliga bolag, sade utskottet och utgick från att regeringen agerar i enlighet med vad utskottet anförde, utan att det behövdes ett särskilt riksdagsuttalande i saken.

Näringsutskottet förutsätter att regeringen även när det gäller eventuell försäljning av delar av Apoteket vidtar åtgärder så att eventuella, viktigare kulturhistoriska och konstnärliga värden i bolaget kvarstår i statlig ägo. Detta bör också ingå i socialutskottets ställningstagande till propositionen.

### Omstrukturering av Apoteket

Näringsutskottet övergår så till att ta ställning till förslagen i propositionen och i den aktuella motionen. Inledningsvis vill utskottet framhålla att det som propositionen omfattar – och som riksdagen nu har att ta ställning till – är den omstrukturering av Apoteket som krävs för att senare kunna genomföra en omreglering av apoteksmarknaden. Det är således inte i frågan om en omreglering av apoteksmarknaden som näringsutskottet nu tar

ställning. Som tidigare redovisats avlämnade Apoteksmarknadsutredningen sitt huvudbetänkande i januari, och remissbehandlingen har nyligen slutförts. Sedvanligt beredningsarbete vidtar nu, och en proposition kommer därefter att lämnas till riksdagen.

Näringsutskottet anser att den beredningsordning som regeringen har valt är ett uttryck för ett ansvarsfullt förhållningssätt. Arbetet med omstrukturering sätts i gång i god tid, så att förutsättningarna för omregleringen blir de bästa möjliga. Någon avyttring av apotek kommer inte att bli aktuell innan riksdagen har fattat beslut om att genomföra en omreglering av apoteksmarknaden. Detta har klargjorts både av socialminister Göran Hägglund i interpellationssvar, som tidigare redovisats, och av statssekreterare Dan Ericsson inför näringsutskottet.

Näringsutskottet delar inte de synpunkter som framförs i den här aktuella motionen om att det skulle vara en felaktig beslutsordning att nu fatta beslut om de omstruktureringsåtgärder som föreslås i propositionen, innan riksdagen har fattat beslut om en omreglering. Tvärtom anser utskottet att regeringen hanterar frågan på ett ansvarsfullt sätt. På detta vis får den förberedelseprocess som bör starta parallellt med omregleringsarbetet ett uttryckligt stöd i riksdagsbeslut.

När det gäller den principiella frågan om en omreglering av apoteksmarknaden, som dock inte är föremål för ställningstagande i detta ärende, vill näringsutskottet framhålla att det är centralt att anlägga ett konsumentperspektiv och att tillgänglighet, service och kvalitet bör vara ledord för en framtida omreglerad apoteksmarknad. Från konsumentens synpunkt är det viktigt att omregleringen leder till en effektiv konkurrens. Det finns risker för att det kan uppstå både marknadsdominans och oligopol på en framtida omreglerad apoteksmarknad. Mot denna bakgrund noterar näringsutskottet med tillfredsställelse att det i propositionen aviseras att Konkurrensverket och Konsumentverket kommer att ges särskilda uppdrag att följa utvecklingen på apoteksmarknaden under omregleringsperioden.

Avslutningsvis konstaterar näringsutskottet att det finns ett stort antal frågor som behöver analyseras och övervägas under arbetet med den kommande propositionen om omreglering av apoteksmarknaden. Som exempel kan nämnas prisregleringsmodell för det receptbelagda läkemedelssortimentet, tillhandahållande av infrastruktur och dess organisering, tillgänglighet i alla delar av landet, Apotekets marknadsandel och effektiviteten i konkurrensen.

Sammanfattningsvis föreslår näringsutskottet att socialutskottet tillstyrker propositionen och avstyrker den aktuella motionen.

Stockholm den 17 april 2008

På näringsutskottets vägnar

*Karin Pilsäter*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Pilsäter (fp), Tomas Eneroth (s), Bertil Kjellberg (m), Carina Adolfsson Elgestam (s), Hans Rothenberg (m), Jan Andersson (c), Alf Eriksson (s), Maria Plass (m), Mikael Oscarsson (kd), Karin Åström (s), Karin Granbom (fp), Per Bolund (mp), Staffan Anger (m), Börje Vestlund (s), Göran Pettersson (m) och Eva-Lena Jansson (s).

## Avvikande mening

### **Omstrukturering av Apoteket (s, mp)**

Tomas Eneroth (s), Carina Adolfsson Elgestam (s), Alf Eriksson (s), Karin Åström (s), Per Bolund (mp), Börje Vestlund (s) och Eva-Lena Jansson (s) anför:

Vi anser – i likhet med vad som anförs i motion 2007/08:So16 (s, v, mp) – att riksdagen bör avslå propositionen om Apoteket. Det underlag som propositionen utgör är bristfälligt och bör inte ligga till grund för ett riksdagsbeslut. Den centrala frågan är varför riksdagen nu ska ge regeringen bemyndiganden att omstrukturera ägandet av Apoteket, att inrätta ett servicebolag och att avyttra apotek när besluten avser en marknad som för närvarande inte finns. Det är en helt omvänd beslutsordning, när regeringen vill att riksdagen ska ge bemyndiganden om försäljning m.m., innan riksdagen har fattat beslut om en avreglering av apoteksmarknaden. Både socialminister Göran Hägglund och statssekreterare Dan Ericsson har i ett interpellationssvar respektive inför näringsutskottet sagt att någon försäljning av apotek inte ska genomföras innan riksdagen har fattat beslut om en avreglering. Något hållbart skäl till varför riksdagen nu ändå ska fatta beslut om omstrukturering och avyttring av apotek har dock inte getts.

Apoteksmarknadsutredningen redovisade, som nämnts, sitt huvudbetänkande i januari. Remissbehandlingen slutfördes för mindre än en vecka sedan. Det finns en rad synpunkter på utredningens förslag. Detta framkom vid den offentliga utfrågning som socialutskottet genomförde den 1 april. Företrädare för Konkurrensverket och Konsumentverket har också inför näringsutskottet redovisat synpunkter på utredningens förslag och problem som kan uppkomma på en omreglerad apoteksmarknad. Det gäller konkurrensen på marknaden – risk för marknadsdominans och risk för oligopol. En annan fråga rör prisregleringsmodellen för det receptbelagda läkemedelssortimentet och hur den ska utformas efter avregleringen. Ytterligare en fråga som kräver en lösning gäller hur läkemedelsförsörjningen i glesbygd och små tätorter ska kunna garanteras.

En omständighet som vi finner svårförståelig är att regeringen tycks helt opåverkad av den kraftiga kritik som Riksrevisionen för ett år sedan riktade mot beredningsunderlaget för den då aktuella propositionen om försäljning av vissa statligt ägda företag (prop. 2006/07:57). Riksrevisionen gjorde då bedömningen att det underlag som regeringen hade tagit fram inför riksdagens beslut inte var ett tillräckligt heltäckande underlag för bedömningen av förutsättningar för försäljning. Nu betar sig regeringen på ett likartat sätt. I den här aktuella propositionen saknas helt konsekvensanalyser. Detta är oacceptabelt och visar på en ringaktning av riksdagen som beslutsfattare.

Vi finner det också anmärkningsvärt att näringsutskottet inte har sett det som sitt ansvar att komplettera det undermåliga beslutsunderlag som regeringen tillhandahållit. Det enda utskottet har gjort – förutom att ha blivit inbjudet till den offentliga utfrågning som socialutskottet anordnade – är att bjuda in Konkurrensverket, Konsumentverket och statssekreterare Dan Ericsson till ett utskottssammanträde. Efter dessa besök begärde företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet att näringsutskottet skulle inhämta ytterligare underlag i ärendet. Begäran avsåg analyser av konsekvenserna för Apoteket och apoteksmarknaden av förslagen i propositionen. Majoriteten i näringsutskottet beslöt dock att avslå begäran. Mot detta beslut reserverade sig företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet.

Vi är alltså mycket kritiska till regeringens förslag. Som anförs i motion 2007/08:So16 (s, v, mp) har det svenska apoteksmonopolet bidragit till att Sverige har ett av de mest kostnadseffektiva distributionssystemen för läkemedel i världen, med mycket låga marginaler. Sverige har också bland de lägsta läkemedelspriserna i Europa. Apoteksmarknadsutredningen har inte kunnat peka på några egentliga effektiviseringsvinster med en avreglering eller klarlagt hur servicen i glesbygd och små tätorter ska säkras på sikt. Den försäljning av apotek och den omstrukturering av apoteksmarknaden som kan förväntas följa om regeringens förslag genomförs kommer med all sannolikhet att leda till att det uppstår ett oligopol. Utvecklingen i Norge, efter den avreglering som där genomförts, har inneburit att tre stora aktörer tillsammans svarar för 93 % av marknaden. En granskning rörande eventuell kartellbildning pågår. Om en försäljning av apotek skulle bli aktuell anser vi att det måste vidtas åtgärder för att främja ett småskaligt ägande i syfte att motverka riskerna för att det uppstår oligopol. Vi vill också framhålla att läkemedelsmarknaden inte är en marknad i vanlig bemärkelse. När det gäller det receptbelagda sortimentet betalas ca 20 % av konsumenten (patienten) och ca 80 % av det offentliga. Detta är en omständighet som måste beaktas när ställning ska tas till en förändring.

Sammanfattningsvis anser vi att beredningsunderlaget i propositionen är så bristfälligt att det inte kan ligga till grund för ett riksdagsbeslut. Socialutskottet bör alltså avstyrka propositionen. Därmed blir motion 2007/08:So16 (s, v, mp) tillgodosedd, och socialutskottet bör tillstyrka den.