

Nr 19

Näringsutskottets betänkande i anledning av motion om förstатligande av läkemedelsindustrin.

Ärendet

I motionen 1973:1473 av herr Hermansson m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen skall hos regeringen begära förslag om ett förstатligande av läkemedelsindustrin i Sverige.

Motionen

Enligt motionärerna reser allt fler organisationer och enskilda krav på förstатligande av läkemedelsindustrin. Medicinska, sociala och ekonomiska skäl uppges tala härför.

Genom att läkemedelsproduktionen huvudsakligen bedrivs av kapitalistiska företag i profitsyfte kan säkerheten för patienter mot skadliga biverkningar etc. stundom åsidosättas. Många läkemedel kommer att användas i onödan till följd av att behov framkallas reklamvägen. Någon priskonkurrens förekommer enligt motionärerna inte annat än undantagsvis, och samma preparat marknadsförs ofta under olika namn. Genom ett statligt ägande av läkemedelsindustrin skulle förekomsten under olika namn av samma läkemedel kunna begränsas och detta lurendrejeri avskaffas, säger motionärerna. Forskningen skulle heller inte behöva inriktas på kommersiella fördelar utan kunna styras in på att utveckla läkemedlen och kontrollera och minska eventuellt skadliga biverkningar. Om samhället hade direkt insyn över hela läkemedelsmarknaden skulle det vidare vara möjligt att snabbt registrera konsumtionsmönstret och strypa import eller tillverkning om allvarliga biverkningar misstänks.

Uppgifter i anslutning till motionen

Det totala försäljningsvärdet av läkemedel i Sverige utgjorde i fjol ca 1 470 milj. kr. Av den totala läkemedelskonsumtionen är fyra femtedelar beroende på läkarordinationer, medan en femtedel är självmedikation. Den ojämförligt största delen av läkemedlen utgörs av farmaceutiska specialiteter, varmed förstås standardiserade läkemedel som tillhandahålls förbrukaren i tillverkarens originalförpackning. Dessa medel svarar värdemässigt för cirka 97 % av hela försäljningen. Extemporemedel, dvs. för en viss patient iordningställda läkemedel, svarar för återstående cirka 3 %. Utvecklingen av läkemedelsförsäljningen under de senaste åren framgår av nedanstående uppställning.

Läkemedelsförsäljningen i Sverige

	1960*	1965*	1969*	1970*	1971**	1972**
milj. kr.	395	665	1 040	1 105	1 310	1 470
kr./inv.	53	86	130	137	164	184

* Försäljningen från apotek tillhörande Apotekarsocieteten

** Total försäljning

Källa: Läkemedelsindustriföreningen

Enligt en statistik som presenterats av Läkemedelsstatistik AB har medel för behandling av infektioner, infusionslösningar och medel vid inflammationer, reumatism och gikt sedan 1965 påtagligt ökat sin andel av den totala försäljningen av läkemedel. En minskning i andelen av den totala försäljningen noteras för vissa psykofarmaka, för vitaminer och tonika. Den vanligaste typen av läkemedel är medel för behandling av infektioner. Försäljningen av lugnande medel och sömnmedel och övriga psykofarmaka har under de tre senaste åren i stort sett varit oförändrad.

Endast sådana läkemedel som är godkända och registrerade av socialstyrelsen får försälas. Antalet farmaceutiska specialiteter har under de senaste fem åren minskat. År 1969 var drygt 2 900 specialiteter registrerade. Vid årsskiftet 1972/73 var antalet nere i 2 600, vilket motsvarar den nivå som gällde i början av 1960-talet. Antalet läkemedel var 1972 cirka 1 700. Varje form i vilken läkemedel kan förekomma – exempelvis tablett, lösning och i olika styrkor – räknas som en separat farmaceutisk specialitet. Branschen räknar med en fortsatt minskning av antalet specialiteter.

I statistiska centralbyråns beräkningar av konsumentprisindex ingår i diverseposten en delberäkning för posten läkemedel. Utvecklingen av denna indexserie jämförd med utvecklingen av konsumentprisindex under perioden december 1959–december 1972 framgår av nedanstående uppställning.

	1959	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Konsumentprisindex	100	128	134	138	140	147	157	169	179
Delindex läkemedel	100	109	113	113	111	112	128	138	155

Av de i Sverige försålda läkemedlen – extemporemedlen oräknade – tillverkas ungefär hälften värdemässigt sett inom landet. Antalet läkemedelsföretag i Sverige är cirka 30. Den helt övervägande delen, cirka 95 %, av produktionsvärdet faller på de sex koncerner som ingår i Läkemedelsindustriföreningen (LIF). De olika koncernernas totala försäljning av läkemedel i Sverige och utomlands framgår av nedanstående uppställning. Denna visar bl. a. att den statliga sektorns – Kabikoncernens – andel av läkemedelsproduktionen uppgår till cirka 20 %. Av det totala försäljningsvärdet år 1972 – 1 092 miljoner kronor – avsåg cirka hälften export eller verksamhet i utländska dotterbolag.

Försäljning och antalet anställda i LIF-företagen 1972

Företagsgrupp	Försäljning läkemedel milj. kr.	Antal anställda i Sverige och utomlands
Astrakoncernen	536	4 350
Kabikoncernen	218	1 725
Pharmaciakoncernen	145	1 536
Ferrosankoncernen	89	993
Leokoncernen	82	566
Bofors Nobel-Pharma	22	112
Summa	1 092	9 282

Källa: Läkemedelsindustriföreningen

Den 1 januari 1971 startade Apoteksbolaget AB sin verksamhet. Bolagets aktier ägs till två tredjedelar av staten och till en tredjedel av en av Apotekarsocieteten grundad stiftelse. Bolaget har till uppgift att svara för upphandling och distribution av läkemedel i landet. Apoteksbolaget AB äger samtliga aktier i Apotekarnes Droghandel AB, ADA.

Tidigare riksdagsbehandling av frågan

Vid 1969 års riksdag väcktes två motioner vari föreslogs utredning av frågan om läkemedelsindustrins överförande i allmän ägo. Bankoutskottet hänvisade i sitt utlåtande över dessa (BaU 1969:52) dels till att kort tid dessförinnan i propositionen 1969:142 föreslagits att staten skulle förvärva två läkemedelsföretag, dels till att en proposition med förslag om inrättandet av ett statligt apoteksbolag hade förutskickats. Härigenom borde bl. a. förutsättningarna för en längre gående integration av olika forskningsresurser samt mellan forskning, produktion, information och distribution inom läkemedelsbranschen bli beaktade. Enligt utskottet framstod det dock som angeläget att Kungl. Maj:t kontinuerligt skulle låta följa och värdera resultaten av forsknings- och utvecklingsarbetet inom branschen. I anslutning därtill skulle det enligt utskottet kunna övervägas huruvida ytterligare åtgärder på läkemedelsområdet kunde vara önskvärda från samhällets sida för att främja en förbättring av folkhälsan. Utskottet ansåg det inte vara motiverat med någon särskild utredning med syfte att enligt motionärernas intentioner ompröva ägandeförhållandena inom läkemedelsbranschen. Riksdagen följde utskottet och avlog motionerna.

I den nu aktuella motionen framförs som ett skäl för förstatligande av läkemedelsindustrin att man därigenom skulle kunna begränsa förekomsten under olika namn av samma läkemedel. Vid 1972 års riksdag behandlades en motion vari föreslogs en skärpning av villkoren för inregistrering av läkemedel som farmaceutisk specialitet (SoU 1972:30). Som stöd för förslaget åberopades i huvudsak två omständigheter, nämligen dels den rikliga förekomsten av s. k. synonymer, dels förekomsten av fasta kombinationspreparat. Med synonymer förstås i detta sammanhang preparat som är identiskt lika eller där skillnaderna mellan preparaten består i att någon enstaka molekyl i den aktiva substansen

ersatts med en annan. Den terapeutiska vinsten av synonymer betecknades i motionen som obefintlig eller marginell. Socialstyrelsens läkemedelsnämnd förklarade i sitt remissyttrande över motionen att förekomsten av synonympreparat innebär både fördelar och nackdelar. Bland nackdelarna nämndes svårigheten för sjukvårdspersonal och patienter att orientera sig bland synonymerna. Vidare pekades på ökat arbete vid registrering och kontroll samt större lagerhållnings- och hanteringskostnader hos grossister och apotek. En fördel med synonympreparaten sades vara att de skapar en konkurrenssituation som i sin tur leder till lägre priser. Vidare framhövdes att man om synonymer får inregistreras har större trygghet för att ett medel finns att tillgå för den händelse att en tillverkare slutar att leverera sin produkt. I fråga om medel med mycket små skillnader förklarades att även mycket små skillnader i läkemedelskemiska sammansättning har stor betydelse för läkemedelsverkan. Det framhölls att patienter reagerar mycket olika på olika medel och att det därför kan anses vara värdefullt att ha flera närbesläktade medel att tillgå. Sammanfattningsvis förklarade läkemedelsnämnden att fördelarna med synonymer som regel uppväger nackdelarna men att detta inte utesluter att det inom vissa grupper av läkemedel kan finnas ett onödigt stort antal synonymer. Beträffande kombinationspreparaten, dvs. läkemedel som innehåller två eller flera aktiva substanser och som enligt motionärerna betraktades som värdelösa eller direkt olämpliga, förklarade socialstyrelsen att kombinationspreparaten medför att man får en mindre nyanserad behandling men att de är berättigade när två medel rutinmässigt skall kombineras. För att undvika misstag vid medicineringen förklarades det vara en fördel att antalet tabletter som skall tas in kan hållas så lågt som möjligt. Konsumentombudsmannen pekade i sitt remissyttrande på att genom förekomsten av kombinationspreparat förväxlingsrisken och kostnaderna reduceras.

Vid en sammanfattande bedömning av frågan kom socialutskottet till samma uppfattning som det övervägande flertalet remissinstanser att det inte är motiverat att göra en sådan författningsändring som föreslogs i motionen. Utskottet pekade på att en nordisk läkemedelsnämnd inrättats och att denna bl. a. skulle komma att följa utvecklingen på området, främst såvitt avser synonymerna, och om så befanns påkallat aktualisera lagändringar eller andra åtgärder på läkemedelssektorn. Med hänvisning härtill avstyrkte socialutskottet motionen, som också avslogs av riksdagen.

Utskottet

Med åberopande av medicinska, sociala och ekonomiska skäl föreslås i motionen 1973:1473 att riksdagen hos regeringen skall begära förslag om ett förstatligande av läkemedelsindustrin i Sverige.

Som ett argument för att läkemedelsindustrin bör förstatligas anför motionärerna att produktionen styrs av profitjakt och att behov framkallas reklamvägen. Därigenom skulle många läkemedel komma att

användas i onödan. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att inte mindre än 80 % av den totala läkemedelskonsumtionen är beroende av läkarordinationer. För att nedbringa läkemedelskonsumtionen bör således i första hand åtgärder vidtagas för att minska läkarnas förskrivning av läkemedel. Ett projekt på detta område genomförs av socialstyrelsen och Apoteksbolaget. I ett databehandlingssystem som håller på att utvecklas och som primärt syftar till en förenklad recepthantering på apotek kan också information lagras om läkemedelsförskrivningar uppdelade på preparat eller preparatgrupp och på förskrivande läkare. Härigenom ökar förutsättningarna att få till stånd en bättre kontroll över läkemedelsförskrivningarna och därmed konsumtionen av läkemedel.

Ett annat skäl för förstatligande som motionärerna åberopar är förekomsten av samma läkemedel under olika namn. Ovan har redogjorts för behandlingen av en motion vari bl. a. föreslogs en begränsning av möjligheterna att registrera s. k. synonymer. Vid en sammanfattande bedömning av för- och nackdelar med synonymer anförde läkemedelsnämnden att fördelarna med synonymer som regel uppväger nackdelarna även om detta inte utesluter att det inom vissa grupper av läkemedel kan finnas ett onödigt stort antal synonymer. Utskottet vill i sammanhanget understryka att antalet farmaceutiska specialiteter i Sverige i internationell jämförelse är lågt, att antalet minskar och att en fortsatt nedgång förväntas.

Motionärerna hävdar vidare att det inte förekommer någon priskonkurrens inom läkemedelsbranschen och att ett förstatligande skulle leda till lägre priser.

Utskottet vill erinra om att läkemedelsnämnden i samband med registreringen av farmaceutiska specialiteter även fastställer preparatens pris. Fastställelsen av priset föregås av förhandlingar mellan producent/importör och Apoteksbolaget. I de fall överenskommelse mellan parterna om priset inte kan nås fastställer läkemedelsnämnden efter undersökning priset. Genom förekomsten av olika med varandra konkurrerande preparat ökar enligt Apoteksbolagets uppfattning möjligheterna att nå en rimlig prissättning. Slutligen kan prisnivån påverkas genom den statliga läkemedelskoncernens prissättning. Denna koncerns andel av läkemedelsproduktionen är numera betydande. Utskottet betvivlar att ett förstatligande av läkemedelsindustrin skulle kunna leda till lägre priser på läkemedel.

Enligt utskottets uppfattning är den verksamhet som bedrivs av läkemedelsnämnden effektiv. Något skäl att anta att förstatligande av läkemedelsindustrin skulle medföra ökad säkerhet mot biverkningar för läkemedelskonsumenterna synes inte föreligga.

Med hänsyn till de stora forsknings- och utvecklingskostnaderna är det väsentligt att den svenska läkemedelsindustrin kan avsätta sina produkter på en större marknad än den svenska. Som framgått av ovanstående redogörelse faller f. n. ungefär hälften av läkemedelsindustrins försäljningsintäkter på utlandet. Industrin är också i hög grad beroende av att forsknings- och utvecklingsarbete kan bedrivas i konkurrens mellan flera självständiga enheter.

Sammanfattningsvis vill utskottet anföra att läkemedelsförsörjningens organisation under senare år reformerats i riktning mot ett större samhällsengagemang. Upprustningen av läkemedelskontrollen, tillkomsten av Apoteksbolaget och statens förvärv av läkemedelsföretag kan anföras som exempel. Samhället har därigenom fått ökad insyn i läkemedelsindustrin och kontrollerar i påtaglig grad produktionsbetingelserna. Utskottet finner att bärande skäl saknas för att nu aktualisera ett förstatligande av läkemedelsindustrin.

Utskottet hemställer alltså

att riksdagen avslår motionen 1973:1473.

Stockholm den 15 mars 1973

På näringsutskottets vägnar.

INGVAR SVANBERG

Närvarande: herrar Svanberg (s), Regnéll (m), Börjesson i Glömminge (c), Bengtsson i Landskrona (s), Andersson i Örebro (fp), Haglund (s), Andersson i Storfors (s), Rask (s), Wirtén (fp), Blomkvist (s), Sjönell (c), Wååg (s), Hovhammar (m), Svensson i Malmö (vpk) och fru Hambræus (c).

Reservation

av herr Svensson i Malmö (vpk), som anser att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motionen att läkemedelsindustrin i Sverige bör förstatligas. Enligt utskottets uppfattning är det motbudande att privatkapitalistisk verksamhet skall få förekomma på hälso- och sjukvårdsområdet. Profitintresset medför en överdimensionerad och konkurrensbetingad reklam och leder till högre priser. Än allvarligare är att forskningen påverkas och inriktas på kommersiella fördelar, vilket kan leda till att säkerheten för konsumenterna mot skadliga biverkningar stundom kommer att åsidosättas. Ett överförande av läkemedelsindustrin i statlig ägo skulle medföra en rad fördelar. Priserna på läkemedel skulle kunna sänkas. En lång rad onödiga produkter, exempelvis s. k. synonymer och fasta kombinationspreparat, skulle försvinna. Forskningen skulle kunna få en annan inriktning, varigenom riskerna för skadliga biverkningar skulle minska. Det skulle gå snabbt att registrera konsumtionsmönstret och strypa import eller tillverkning av en produkt om allvarliga biverkningar misstänks. På längre sikt skulle också en minskning i förbrukningen av läkemedel kunna uppnås, vilket skulle vara till fördel för folkhälsan.

Äberopande vad här anförts hemställer utskottet

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1473 hos Kungl.

Maj:t begär förslag om ett förstatligande av läkemedelsindustrin i Sverige.