

Omregleringen av apoteksmarknaden

– Redovisning av regeringsuppdrag

Konkurrensverkets rapportserie 2010:4

Konkurrensverket december 2010

Utredare: Thomas Ringbom (projektledare), Maria Rydberg
och Eva Svalfors

ISSN-nr 1401-8438

E-print AB, Stockholm 2010

Bild: Läke-medelsverket

Förord

I maj 2008 fick Konkurrensverket i uppdrag av regeringen att följa och analysera utvecklingen med anledning av omregleringen av den svenska apoteksmarknaden. Konkurrensverkets uppdrag innebär bland annat att uppmärksamma regeringen och Apoteket Omstrukturering AB (OAB) på problem som riskerar att motverka målet om en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad.

Konkurrensverket ska slutredovisa uppdraget senast den 31 december 2010. Redovisningen ska innehålla en samlad beskrivning av de löpande iakttagelser som Konkurrensverket gjort och uppmärksammat regeringen och OAB på. Föreliggande rapport ger denna beskrivning.

Rapporten innehåller också en översiktlig beskrivning av strukturen på den svenska apoteksmarknaden i december 2010 samt förslag som rör konkurrensen på den omreglerade apoteksmarknaden.

Stockholm i december 2010

Dan Sjöblom
Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	5
Summary	7
1 Konkurrensverkets uppdrag att följa apoteksomregleringen	10
1.1 Beskrivning av uppdraget.....	10
1.2 Tillvägagångssätt i arbetet.....	12
1.3 Redovisning av uppdraget.....	13
1.4 Tidigare rapporter från Konkurrensverket.....	15
2 Omregleringen av apoteksmarknaden – detta har hänt.....	18
2.1 En omreglering – flera omreglerade marknader.....	18
2.2 Viktiga händelser i omregleringsprocessen.....	19
2.3 Strukturen på apoteksområdet i december 2010.....	24
3 Så skapas fungerande konkurrens på apoteksmarknaden.....	33
3.1 Förutsättningarna för konkurrensen på apoteksmarknaden	33
3.2 Konkurrensverkets iakttagelser och konkur- rensproblem som uppmärksammats	38
3.3 En väl fungerande apoteksmarknad i framtiden – förslag och utmaningar	48
Bilaga 1 Konkurrensverkets uppdrag.....	63
Bilaga 2 Intressentförteckning.....	69
Bilaga 3 Skrivelser från Konkurrensverket.....	71
Bilaga 4 Konkurrensverkets enkätundersökning	80

Sammanfattning

I maj 2008 fick Konkurrensverket i uppdrag av regeringen att utifrån ett konkurrensperspektiv följa och analysera omregleringen av apoteksmarknaden. Denna rapport utgör slutredovisning av Konkurrensverkets arbete med uppdraget.

Stort etableringsintresse och många nya apotek på den omreglerade apoteksmarknaden

Konkurrensverket konstaterar att etableringsintresset på den omreglerade apoteksmarknaden är stort. Sedan omregleringen den 1 juli 2009 har det tillkommit fler än tjugo nya apoteksaktörer och det har etablerats runt 200 nya apotek. Några orter i landet som tidigare inte hade apotek har nu fått det, exempelvis Insjön och Älmsta. Inga apotek som fanns före omregleringen har i dagsläget lagts ner. Detta har inneburit en förbättrad tillgänglighet för många konsumenter.

Konkurrensverket bedömer att ytterligare nya aktörer kommer att etablera sig på marknaden och att etableringstakten av nya apotek kommer att vara fortsatt hög de närmaste åren.

Konkurrensverket anser att det bland de nya apoteksaktörerna finns en relativt hög grad av variation avseende storlek, ägande och organisation. Vissa tendenser till profilering hos aktörerna kan skönjas. Exempel på detta är profilering mot läkemedel för djur och distanshandel med läkemedel.

En viktig förklaring till det stora etableringsintresset är den omstrukturering av Apoteket AB som skett genom försäljning av apotek och separation av strategisk infrastruktur. Konkurrensverket anser samtidigt att Apoteket AB i kraft av sin storlek, närvaro på marknaden och välkända varumärke fortfarande har en särställning på marknaden.

Apoteksmarknaden befinner sig i december 2010 ännu i en uppbyggnads- och etableringsfas. Konkurrensverket bedömer att en konsolidering och vissa ägarmässiga förändringar på marknaden kan komma att ske framöver.

Konkurrensproblem som Konkurrensverket uppmärksammat

Uppdraget till Konkurrensverket innebar bland annat att uppmärksamma Apoteket Omstrukturering AB (OAB) och regeringen på konkurrensproblem som Konkurrensverket bedömer riskerar att motverka målet om en väl fungerande apoteksmarknad. Några av de problem som vi uppmärksammat är:

- Möjligheten för alla aktörer att nyttja Apoteket AB:s IT-lösning
- Registrering av firmor med orden "apotek" och "apoteket"
- Stand still-bestämmelser för Apoteket AB till dess nya aktörer kan agera på lika villkor
- Risk för minskat etableringsintresse hos vissa apoteksaktörer vid ett samarbete mellan Apoteket AB och ICA AB
- Tillgång till information om OAB:s ägarinstruktioner för Apoteket AB och därtill hörande stand-still bestämmelser

Med utgångspunkt från Konkurrensverkets iakttagelser och möten med ett stort antal intressenter på apoteksområdet, presenteras i rapporten förslag som rör konkurrensen på den omreglerade apoteksmarknaden. Några av förslagen är:

- Upprätta och kommunicera en tydlig, transparent och långsiktig ägarpolitik för Apoteket AB
- Utvärdera Apoteket AB:s ägande i Apoteket Farmaci AB
- Ta fram en praktisk handledning för små enskilda aktörer som ska etablera apoteksverksamhet
- Analysera Apotekens Service AB:s uppgifter och verksamhetsform

Summary

In May 2008, the Swedish Competition Authority was assigned by the Government to monitor and analyse the reregulation of the pharmacy market from a competition perspective. This Report constitutes the final report on the work of the Swedish Competition Authority with this assignment.

Great interest in establishment and around 200 new pharmacies in the reregulated pharmacy market

Great The Swedish Competition Authority concludes that there is great interest in establishment in the reregulated pharmacy market. Since reregulation on 1 July 2009, there have been more than twenty new additional pharmacy stakeholders, and around 200 new pharmacies have been established. Some districts in Sweden that did not previously have a pharmacy now have one, for example Insjön and Älmsta. No pharmacy that existed before reregulation has at this point in time been closed. This has resulted in improved accessibility for many consumers.

The Swedish Competition Authority considers that additional new stakeholders will establish themselves in the market and that the rate of establishment of new pharmacies will continue to be high for the next few years.

The Swedish Competition Authority considers that among the new pharmacy stakeholders there is a rather high level of variation as regards size, ownership and structure. Some tendencies towards profiling on the part of the stakeholders can be discerned. Examples include profiling towards pharmaceuticals for animals and distance trade with pharmaceuticals.

One important explanation for this high level of interest in establishment is the restructuring of Apoteket AB that took place through selling pharmacies and separating strategic infrastructure. The Swedish Competition Authority considers at the same time that Apoteket AB, by virtue of its size, presence in the market and well-known brand, still occupies a unique position in the market.

The pharmacy market is still in December 2010 in a developmental and establishment phase. The Swedish Competition Authority considers that a consolidation and certain ownership changes may occur in the market in the future.

Competition problems observed by the Swedish Competition Authority

The mandate of the Swedish Competition Authority involves, among other things, drawing the attention of Apoteket Omstrukturering AB (OAB) and the Government to competition problems that the Swedish Competition Authority considers risk counteracting the objective of a properly functioning pharmacy market. Some of the problems that we have observed are:

- The opportunity for all stakeholders to use Apoteket AB's IT solution
- Registration of operating names including the words 'apotek' (pharmacy) and 'apoteket' (the pharmacy)
- Stand-still provisions for Apoteket AB until new stakeholders can act on equal terms
- Risk of reduced interest in establishment on the part of certain pharmacy stakeholders in the event of cooperation between Apoteket AB and ICA AB
- Access to information about OAB's owner instructions for Apoteket AB and stand-still provisions related thereto

Proposals relating to competition in the reregulated pharmacy market are presented in this report on the basis of the observations made by the Swedish Competition Authority and meetings with numerous interested parties in the pharmacy sector. Some of the proposals are:

- Draw up and communicate a clear, transparent and long-term owner policy for Apoteket AB
- Evaluate Apoteket AB's ownership in Apoteket Farmaci AB
- Produce practical guides for small individual stakeholders that intend to establish pharmacy operations
- Analyse Apotekens Service AB's tasks and operational form

1 Konkurrensverkets uppdrag att följa apoteksomregleringen

Regeringen beslutade i maj 2008 att ge Konkurrensverket i uppdrag att följa och analysera utvecklingen med anledning av omregleringen av den svenska apoteksmarknaden.

Detta avsnitt beskriver uppdraget, hur vi har gått tillväga i arbetet och hur vi redovisar uppdraget. Kapitlet beskriver också vilka rapporter som Konkurrensverket tidigare har lämnat som rör apoteks- och läkemedelsområdena.

1.1 Beskrivning av uppdraget

Konkurrensverket ska löpande under omregleringsperioden följa och analysera åtgärder som aviseras eller vidtas av aktörer på utbudssidan och som kan ha betydelse för målet att skapa en fungerande marknad.

Konkurrensverket ska uppmärksamma Apoteket Omstrukturering AB (OAB) på problem som riskerar att motverka målsättningen om en väl fungerande marknad. Här innefattas att väga in synpunkter från olika intressenter som kan ha kommit till myndighetens kännedom.

Samtidigt som Konkurrensverket fick även Konsumentverket ett liknande uppdrag. Konsumentverket ska följa och analysera åtgärder som aviseras eller vidtas av aktörer på utbudssidan gentemot konsumenterna och som kan ha betydelse för målet att skapa en fungerande marknad. De två myndigheterna ska löpande samråda med varandra för att säkerställa att alla relevanta aspekter blir belysta, särskilt vad gäller service, tillgänglighet och priser. Prismätningar ska dock inte göras inom ramen för uppdragen.

Uppdraget till Konkurrensverket innebär inte att myndigheten har fått någon befogenhet att operativt styra över, eller besluta om verksamhet och organisation för, Apoteket AB eller den av staten delägda aktören Apoteksgruppen.

Enligt det ursprungliga uppdraget från maj 2008 skulle Konkurrensverket senast den 31 december 2009 lämna en slutredovisning till regeringen med en samlad beskrivning av de löpande iakttagelser som verket gjort och som OAB uppmärksammats på. Den 17 december 2009 förlängde regeringen uppdraget till senast den 31 december 2010. Som skäl för detta framhöll regeringen att det kommer att ta tid innan marknaden helt har stabiliserats och att det därför finns anledning att låta Konkurrensverket följa och analysera utvecklingen även under den inledande perioden med den nya apoteksmarknaden. Även Konsumentverket fick sitt uppdrag förlängt på motsvarande sätt.

Den 6 juni 2010 beslutade regeringen att Konkurrensverket fortsättningsvis inte längre ska rapportera till OAB. I stället ska Konkurrensverket inom ramen för uppdraget endast rapportera till Regeringskansliet (Socialdepartementet). Som skäl för detta framhöll regeringen att OAB:s uppgifter i samband med omregleringen i huvudsak har slutförts. Vid årsstämman den 29 april 2010 ombildades OAB till holdingbolag i Apoteksgruppen-koncernen och fick då bland annat en ny firma och nytt ägardirektiv från staten.

Det är viktigt att understryka att Konkurrensverket oberoende av det särskilda uppdraget att följa och analysera apoteksomregleringen, samtidigt också utövar tillsyn över konkurrensreglerna på apoteks- och läkemedelsområdena.

1.2 Tillvägagångssätt i arbetet

Konkurrensverket har genomfört uppdraget bland annat genom löpande kontakter med intressenter och aktörer på apoteks- och läkemedelsområdena. I bilaga 2 finns en förteckning över de intressenter och aktörer som vi samtalat med i arbetet.

Möten med intressenter och aktörer

Konkurrensverket har sett som sin viktigaste uppgift i uppdraget att tidigt i omregleringsprocessen identifiera, analysera och uppmärksamma sådana konkurrensproblem som riskerar att motverka målet om en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad. Därför har vi genomfört möten och samtal med närmare ett sextiototal intressenter och aktörer på apoteks- och läkemedelsområdena, däribland apoteksföretag, partihandelsföretag, intresse- och branschorganisationer, myndigheter samt enskilda. Mötenas syfte har varit att få konkreta synpunkter och information från olika typer av aktörer som berörs av och har kunskaper om apoteksverksamhet och omregleringen.

Konkurrensverket har löpande uppmärksammat regeringen och OAB på sådana konkurrensproblem som vi bedömer riskerar att motverka målet om en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad.

Samråd med Konsumentverket

Konkurrensverket och Konsumentverket har samrått med varandra i frågor med gemensam anknytning. Myndigheterna har också i skrivelser i oktober 2008 och december 2009 uppmärksammat regeringen på frågor om att samla in statistik och information om bland annat service, tillgänglighet och priser. Se bilaga 3 för dessa skrivelser.

Remissarbete och medverkan vid seminarier och utfrågningar

Konkurrensverket har också varit delaktigt i omregleringsprocessen genom omfattande remissarbete, medverkan vid seminarier och utfrågningar i riksdagen samt genom att vissa delar av berörda propositioner har diskuterats med verket efter önskemål från Socialdepartementet. Vidare har Konkurrensverket handlagt två företagskoncentrationer som en konsekvens av OAB:s försäljning av apotek från Apoteket AB.

1.3 Redovisning av uppdraget

Denna rapport är slutredovisningen av Konkurrensverkets uppdrag. I enlighet med uppdraget ska vi redovisa en samlad beskrivning av de iakttagelser som Konkurrensverket gjort och uppmärksammat regeringen och OAB på. Avsnitt 3.2 ger denna beskrivning.

Rapporten innehåller även

- en beskrivning av omregleringsprocessen och innebörden i riksdagens, regeringens och OAB:s beslut (avsnitt 2.2),
- en översiktlig beskrivning av strukturen på den svenska apoteksmarknaden i december 2010 (avsnitt 2.3) samt
- en diskussion med förslag som rör konkurrensen på den omreglerade marknaden (avsnitt 3.3).

Underlag för avsnitt 2.3 utgörs i huvudsak av en enkätundersökning som Konkurrensverket i november 2010 skickade till aktörer med apotekstillstånd samt några blivande apoteksaktörer som vi har haft kännedom om. Av de 20 aktörer som tillställdes enkäten var det 18 som besvarade den. Senare har ytterligare några nytillkomna aktörer kontaktats för att besvara ett mindre antal av enkätens frågor. I bilaga 4 finns en närmare beskrivning av enkätundersökningen.

Diskussionen i kapitel 3 grundar sig bland annat på material och information som framkommit i samband med Konkurrensverkets samtal med intressenter och aktörer på apoteks- och läkemedelsområdena.

Avgränsningar och definitioner

Denna rapport är inte en uppföljning eller utvärdering av apoteksomregleringens effekter. Regeringen har gett Statskontoret respektive Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser särskilda uppdrag att följa upp och utvärdera effekterna.

Rapporten gör inte anspråk på att redovisa apoteksomregleringens alla delar eller uttömmande beskriva regelverken för apoteks- och läkemedelsområdena. För detta hänvisas läsaren till berörda propositioner, lagar, förordningar och föreskrifter eller till ansvariga myndigheter.

Vissa företag eller verksamheter som nämns i rapporten har under omregleringsprocessen ändrat namn eller organisationsform. Vi använder för enkelhets skull deras aktuella benämningar.

Om inget annat anges i rapporten är ordet "apotek" synonymt med öppenvårdsapotek.

1.4 Tidigare rapporter från Konkurrensverket

Konkurrensverket har tidigare publicerat flera rapporter med anknytning till apoteks- och läkemedelsområdena:

- *Konkurrens vid försäljning av läkemedel* (1999:4)
- *Avveckla apoteksmonopolet med konsumentnyttan i fokus!* (2007:1)
- *Granskning av områdena för distribution och försäljning av läkemedel inför avvecklingen av apoteksmonopolet* (dnr 340/2007, 2008-04-28)
- *Konkurrensemässiga problemställningar i apotek- og legemiddelsektoren* (No. 1/2008)
- *Åtgärder för bättre konkurrens* (2009:4)

Konkurrens vid försäljning av läkemedel (1999:4)

Rapporten *Konkurrens vid försäljning av läkemedel* (1999:4) beskriver distributionen av och parallellhandeln med läkemedel inom och mellan olika EU-länder. Analysen tog sikte på att klarlägga hur konkurrenslösningar kan bidra till ökad konsumentnytta på den svenska läkemedelsmarknaden med hänsyn till de särskilda krav som hanteringen av läkemedel kräver. Konkurrensverket föreslog i rapporten bland annat att delar av det receptfria sortimentet skulle få säljas genom andra detaljister än Apoteket AB. Konkurrensverket föreslog också att konkurrens mellan apotek skulle göras möjligt genom att införa ett franchisesystem med staten som franchisegivare.

Avveckla apoteksmonopolet med konsumentnyttan i fokus! (2007:1)

I rapporten *Avveckla apoteksmonopolet med konsumentnyttan i fokus!* (2007:1) granskade och analyserade Konkurrensverket förutsättningarna för att få en fungerande konkurrens till nytta för det allmänna och konsumenterna vid en eventuell avveckling av apoteksmonopolet. Rapporten lämnade ett antal förslag i syfte att skapa förutsättningar för en fungerande konkurrens på den omreglerade apoteksmarknaden, exempelvis:

- Ange förutsättningarna för att sälja apotek från Apoteket AB.
- Inför regler som hindrar Apoteket AB att tidigt efter en avveckling av apoteksmonopolet starta partihandel.
- Tillåt inte läkemedelsproducenter och läkare att äga apotek.
- Överför Apoteket AB:s myndighetsuppgifter och strategiska infrastruktur till en oberoende myndighet.
- Ändra reglerna för apotekens byte av läkemedel mot billigare alternativ.
- Konkurrensutsätt sjukhusapoteken.
- Ta fram ett nationellt igenkänningstecken för godkända apotek.

Granskning av områdena för distribution och försäljning av läkemedel inför avvecklingen av apoteksmonopolet (2008-04-28)

I promemorian *Granskning av områdena för distribution och försäljning av läkemedel inför avvecklingen av apoteksmonopolet* (dnr 340/2007, 2008-04-28) redovisar Konkurrensverket en egeninitierad granskning av områdena för distribution och försäljning av läkemedel. Ett av skälen för granskningen var uppgifter om olika typer åtgärder som Apoteket AB planerade att genomföra inför en avveckling av apoteksmonopolet. I granskningen identifierades sju potentiella problemområden som Konkurrensverket analyserade närmare.

Konkurrensverket bedömde att Apoteket AB:s agerande inom ramen för de granskade områdena inte utgjorde hinder för att etablera en väl fungerande marknad efter en avveckling av monopolet. Konkurrensverket framhöll att denna bedömning förutsatte att Apoteket AB inte skulle få en alltför stark ställning på den omreglerade marknaden och att all nödvändig IT-infrastruktur skulle göras tillgänglig för samtliga apoteksaktörer på lika villkor.

Konkurrensemässiga problemställningar i apotek- och legemiddel-sektoren (No. 1/2008)

Rapporten *Konkurrensemässiga problemställningar i apotek- och legemiddel-sektoren* (No. 1/2008) beskriver apoteksmarknaderna och regelverken för apoteks- och läkemedelsområdena i Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge. Rapporten beskriver exempelvis regelverken för marknadstillträde, vertikal integration och prissättning av läkemedel. Den sammanställer också erfarenheterna av de senaste årens reformer på apoteksmarknaderna i de nordiska länderna som inneburit ökad grad av konkurrens. Rapporten var ett samarbete mellan konkurrensmyndigheterna i de fem länderna.

Åtgärder för bättre konkurrens (2009:4)

I rapporten *Åtgärder för bättre konkurrens* (2009:4) lämnade Konkurrensverket konkreta förslag till åtgärder som stärker konkurrensen, utifrån en bred översyn av konkurrenssituationen i Sverige. Förslagen omfattar ett mycket stort antal områden och marknader, varav några rör den omreglerade apoteksmarknaden:

- Gör det möjligt att driva fullskaliga egenvårdsbutiker för receptfria läkemedel.
- Gör det möjligt att driva renodlade djurapotek.
- Upprätta utbytbarhetslistor över receptfria läkemedel.
- Inför ett nationellt apoteksmärke.

Rapporten innehåller också en övergripande beskrivning av den svenska apoteksmarknaden och dess funktionssätt vid tidpunkten strax före avvecklingen av monopolet.

2 Omregleringen av apoteksmarknaden – detta har hänt

Detta kapitel beskriver övergripande apoteksomregleringsprocessen och riksdagens, regeringens och OAB:s olika beslut som rör omregleringen. Kapitlet innehåller också en översiktlig beskrivning av strukturen på den svenska apoteksmarknaden i december 2010.

2.1 En omreglering – flera omreglerade marknader

Även om det är vanligt att apoteksomregleringen beskrivs som att *en* marknad genomgått förändring, bör det påminnas om att omregleringen berör flera skilda verksamheter som inte nödvändigtvis hänger samman. Minst tre verksamheter med sinsemellan olika regelverk och marknadslogik har förändrats:

- Läkemedelsförsörjning till slutenvården
- Försäljning av läkemedel på apotek ("apoteksverksamhet")
- Försäljning av vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek

Detta utesluter inte att det för marknadens aktörer finns kopplingar eller synergier mellan dessa verksamheter. Det finns åtminstone några aktörer som ägnar sig, eller inom kort kommer att ägna sig, åt både apoteksverksamhet och läkemedelsförsörjning åt slutenvården. Vidare finns det partihandlare som distribuerar läkemedel till såväl slutenvården, apotek som andra försäljningsställen.

Avvecklingen av apoteksmonopolet har även förändrat förutsättningarna för partihandel med läkemedel. Exempel på detta är att partihandlarna nu möter ett stort antal apoteksaktörer i sin verksamhet och att förutsättningarna att erbjuda olika typer av kundanpassade tilläggstjänster har ökat. Regelverket tillåter nu även

vertikal integration mellan parti- och detaljhandel med läkemedel, det vill säga att samma aktör bedriver både partihandel och apoteksverksamhet.

Omregleringen har också inneburit vissa förändringar när det gäller bland annat prisregleringen av läkemedel, apotekens möjlighet att förhandla med läkemedelstillverkare och reglerna för utbyte av läkemedel på apotek. Förändringarna påverkar aktörerna i apoteks- och partihandelsleden men också läkemedelstillverkarna. Teoretiskt sett skulle några av dessa regelförändringar ha kunnat genomföras utan att avveckla apoteksmonopolet.

Omregleringen av apoteksmarknaden har dessutom inneburit möjligheter för nya företag och marknader att växa fram. Några exempel gäller IT-tjänster och personaluthyrning åt apoteksaktörer samt tillverkning och försäljning av extemporeläkemedel. I framtiden kan det också komma att växa fram en mer utvecklad marknad för farmaceutiska tjänster till konsumenter och slutenvård.

2.2 Viktiga händelser i omregleringsprocessen

I det följande ges en sammanfattad kronologisk beskrivning av viktiga händelser i omregleringsprocessen.

Figur 1 Viktiga händelser i omregleringsprocessen

<p>1 mars 2008 Tillåtet att sälja receptfria nikotinläkemedel i handeln</p>	<p>1 september 2008 Ökade möjligheter för vårdgivaren att organisera läkemedelsförsörjningen till och inom sjukhus</p>	<p>1 juli 2009 Apoteksmonopolet avvecklas</p>	<p>1 november 2009 Tillåtet att sälja vissa receptfria läkemedel på andra ställen än apotek</p>
--	---	--	--

Regeringen tillsätter Apoteksmarknadsutredningen

I december 2006 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag som gör det möjligt för fler aktörer än Apoteket AB att bedriva apoteksverksamhet. Utredaren fick också i uppdrag att lämna förslag som möjliggör en försäljning av ett begränsat sortiment receptfria läkemedel på andra platser än apotek. Kommittédirektivet förklarade syftet med en omreglering av apoteksmarknaden till "... att åstadkomma effektivisering, bättre tillgänglighet för konsumenterna, prispress samt en säker och ändamålsenlig läkemedelsanvändning." Utredningen tog namnet Apoteksmarknadsutredningen.

I januari 2008 överlämnade Apoteksmarknadsutredningen sitt huvudbetänkande där utredningen lämnade förslag för att göra det möjligt för andra aktörer än Apoteket AB att bedriva apoteksverksamhet. Utredningen lämnade ytterligare fyra betänkanden:

- Delbetänkande om sjukhusens läkemedelsförsörjning
- Delbetänkande om apotekens interna hantering av personuppgifter
- Delbetänkande om detaljhandel med vissa receptfria läkemedel på andra platser än apotek
- Slutbetänkande om handel med läkemedel för djur

Tillåtet att sälja receptfria nikotinläkemedel i handeln 1 mars 2008

Den 1 mars 2008 blev det tillåtet för andra aktörer än Apoteket AB att bedriva detaljhandel med receptfria nikotinläkemedel. Försäljaren är skyldig att anmäla försäljningen i den aktuella kommunen. Vidare blev det förbjudet att sälja läkemedlen till personer under 18 år.

Ökade möjligheter för vårdgivare att organisera läkemedelsförsörjningen 1 september 2008

Den 1 september 2008 fick vårdgivarna större frihet att organisera läkemedelsförsörjningen till och inom sjukhus. Regeln om att endast vårdgivaren själv eller Apoteket AB får driva sjukhusapoteken avskaffades. Därmed blev det möjligt för vårdgivarna att i konkurrens upphandla hela eller delar av försörjningen.

Fortsättningsvis ställer lagen ett mer allmänt formulerat krav på att vårdgivaren ska organisera försörjningen så att den bedrivs rationellt och så att behovet av säkra och effektiva läkemedel tryggas. Vidare klargör lagen att det för detta ändamål ska finnas sjukhusapotek som ska vara bemannat med en eller flera farmaceuter.

Beslut om att bilda Apoteket Omstrukturering AB

I maj 2008 beslutade riksdagen att omstrukturera ägandet i Apoteket AB genom att inrätta moderbolaget OAB som innehar alla aktier i Apoteket AB. I propositionen *Bildande av moderbolag för Apoteket AB samt vissa omstrukturingsåtgärder* beskrevs bland annat att OAB skapas för att "... driva och övervaka de processer som är nödvändiga för omstruktureringen av Apoteket AB liksom andra åtgärder som krävs för att möjliggöra omregleringen av apoteksmarknaden ...". Propositionen klargör också att OAB ska verka för att sälja apotek från Apoteket AB. Bolaget övertog ägandet i Apoteket AB i juni 2008.

Apoteksmonopolet avvecklas 1 juli 2009

Den 1 juli 2009 avvecklades det svenska apoteksmonopolet efter beslut av riksdagen den 29 april 2009. Riksdagens beslut innebar i korthet:

- Apoteket AB:s ensamrätt att bedriva apoteksverksamhet upphör.
- Apoteket AB separeras horisontellt genom att hälften av bolagets apotek säljs. Av kvarstående apotek överförs högst 200 till ett nytt statligt bolag med enskilda företagare som delägare.
- Apoteket AB separeras vertikalt genom att Apotekens Service AB tar över de av bolagets databaser, register och IT-infrastruktur som är nödvändiga för att kunna bedriva apoteksverksamhet.
- Apoteket AB separeras vertikalt genom att dotterbolaget Apotek Produktion och Laboratorier AB skiljs från bolaget.
- Läkemedelsverket måste ge tillstånd för att en aktör ska få bedriva apoteksverksamhet. Läkemedelstillverkare och förskrivare av läkemedel ska normalt inte få tillstånd.
- Lagstadgade krav på apoteksverksamhet, till exempel att apoteksaktörer ska tillhandahålla samtliga förordnade läkemedel samt ha farmaceutiskt utbildad personal under öppettiderna.
- Lagstadgade krav på partihandelsverksamhet, till exempel att partihandlare är skyldiga att till apotek leverera de läkemedel som omfattas av partihandelstillståndet.
- Det är tillåtet att bedriva både parti- och detaljhandel med läkemedel i samma organisation, så kallad vertikal integration.
- Apotekens försäljnings- respektive inköpspris på förordnade läkemedel ska vara fortsatt reglerade genom myndighetsbeslut. Prisregleringens konstruktion förändras i vissa avseenden.
- Fri prissättning gäller för receptfria läkemedel.
- Förmånssystemet och högkostnadsskyddet är kvar som tidigare.

I samband med beslutet uttalade riksdagen även att statens ägardel i Apoteksgruppen-koncernen på sikt kan komma att upphöra helt.

Tillåtet att sälja vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek 1 november 2009

Den 1 november 2009 blev det tillåtet att sälja vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek. Försäljaren ska anmäla sådan försäljning till Läke-medelsverket och det är Läke-medelsverket som prövar och beslutar om vilka läkemedel som får säljas. Prissättningen är fri och försäljning får inte ske till personer under 18 år.

OAB tillkännager vilka aktörer som köper apotek från Apoteket AB

I maj 2009 beslutade och tillkännagav OAB vilka av Apoteket AB:s apotek som skulle säljas. Beslutet innebar att 466 av 946 apotek (inklusive 15 nytecknade hyreskontrakt) säljs till stora och medelstora köpare. Beslutet innebar också att 150 av de kvarstående apoteken förs över till det statliga småföretagarbolaget som ska ha enskilda entreprenörer som delägare i apoteken. Apoteket AB fick behålla 330 apotek. De apotek som skulle säljas till större köpare, delades in i åtta så kallade kluster med varierande antal apotek. Därefter började försäljnings- och budgivningsprocessen.

I november 2009 offentliggjorde OAB vilka aktörer som köper de åtta apoteksklustren. Köparna bildade följande apoteksaktörer:

- Apotek Hjärtat (208 apotek)
- Kronans Droghandel (171 apotek)
- Medstop apotek (62 apotek)
- Vårdapoteket (24 apotek)

Första nya apoteksaktören startar verksamhet 17 januari 2010

Den 17 januari 2010 startade den första nya *apoteksaktören* apoteksverksamhet i egen regi med egen butiksskyltning. Detta skedde i ett apotek som tidigare tillhört Apoteket AB.

Det första helt nya *apoteket* med fullskalig verksamhet öppnade den 2 februari 2010.

Apoteket AB:s stand still-bestämmelser upphör att gälla 8 mars 2010

Den 8 mars 2010 upphörde de flesta av Apoteket AB:s stand still-bestämmelser att gälla. De upphörde att gälla i och med att köparna av apotekskluster och Apoteksgruppen-koncernen fått tillstånd från Läke medelsverket att bedriva apoteksverksamhet.

Första småföretagaren i Apoteksgruppen tar över apotek 4 juni 2010

Den 4 juni 2010 tog den första småföretagaren över verksamheten i ett apotek i egen regi. Småföretagaren blev då huvudägare i ett av apoteken inom Apoteksgruppen-koncernen.

2.3 Strukturen på apoteksområdet i december 2010

Detta avsnitt ger en översiktlig beskrivning av strukturen på apoteks- och läke medelsförsäljningsområdena i december 2010, med fokus på apoteksmarknaden och apoteksaktörerna.

2.3.1 Apoteksmarknaden

Den övergripande bilden ett och halvt år efter omregleringen

Ett och ett halvt år efter omregleringen av den svenska apoteksmarknaden skiljer sig utvecklingen från hur det blivit efter regelreformer av den norska apoteksmarknaden år 2001.

I Norge har apoteksmarknaden kommit att domineras av tre stora vertikalt integrerade apotekskedjor. I mitten på december 2010 fanns

det i Sverige 23 olika apoteksaktörer som fått tillstånd från Läke-
medelsverket att bedriva detaljhandel med läkemedel. Åtta av dessa
har fler än tjugo apotek och fyra har minst 150 apotek. I dagsläget är
det endast en aktör som är vertikalt integrerad och bedriver både
apoteks- och partihandelsverksamhet i betydande omfattning.

Utöver de 23 aktörer som idag har apotekstillstånd finns det ytter-
ligare ett antal aktörer som meddelat att de ska etablera apoteks-
verksamhet, men ännu inte har något tillstånd för detta.

Tabellen nedan visar de apoteksaktörer som i mitten på december
2010 har tillstånd att bedriva detaljhandel med läkemedel. Två av
dessa hade vid denna tidpunkt ännu inte rent praktiskt hunnit starta
verksamheten.

Tabell 1 Apoteksaktörer med apotekstillstånd i mitten på december 2010

Varumärke	Firma	Antal apotek i drift 101215	Andel av totala antal apotek
Akalla Apotek	Akalla Apotek & Hälsokost AB	1	< 1 %
ApoEx	ApoEx AB	1	< 1 %
Apoteket	Apoteket AB (publ)	344	31 %
Apoteket Hermelinen	Salvus AB	1	< 1 %
Apotek Hjortsberg	Apotek i Hjortsberg AB	1	< 1 %
Apotek Hjärtat	ApoPharma Holding AB	258	23 %
Apoteksamariten	Apoteksamariten AB	1	< 1 %

Apoteksgruppen	Apoteksgruppen i Sverige AB	150	13 %
Apovet Djurapoteket	Apovet AB	1	< 1 %
BroApoteket	Din Apotekare i Sverige AB	1 (20 dec)	< 1 %
Cura Apoteket	ICA Sverige AB	30	3 %
Ditt Apotek i Heby	Emaus Apotek AB	1	< 1 %
Djurfarmacia Apoteket Trollet	Djurfarmacia Sverige AB	1	< 1 %
DocMorris Apotek	Admenta Sweden AB	47	4 %
Foxfarmaci	Foxfarmaci AB	3	< 1 %
Kronans Droghandel	Kronans Droghandel Apotek AB	188	17 %
Medstop apotek	Medstop AB	63	6 %
P/S Apotek	P/S Apotek AB	0	0
Regements Apotek	ApoteketBara AB	1	< 1 %
Skåneapoteket	Sydsveriges Närapotek AB	1	< 1 %
Veterinärens Apotek VetAp	Veterinärens Apotek VetAp Sverige AB	0	0
Vårdapoteket	Vårdapoteket i Norden AB	24	2 %
Åhléns Apotek	Åhléns AB	6	< 1 %

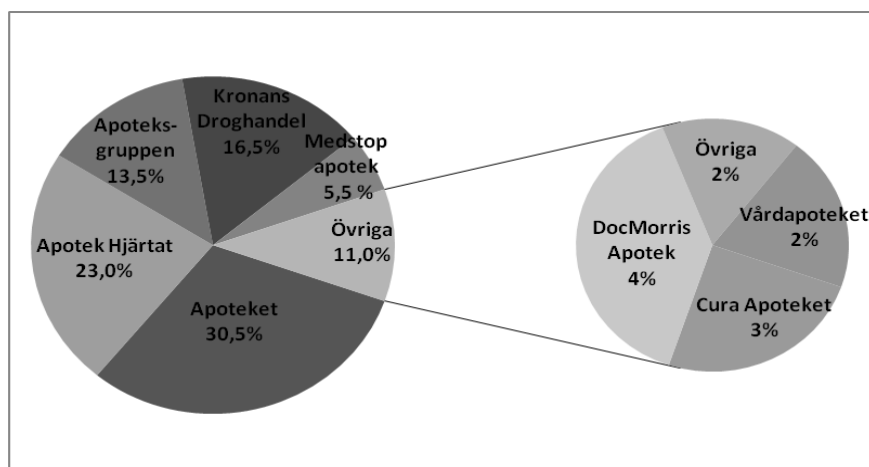
Källa: Konkurrensverket

Aktörerna

Statligt ägda Apoteket AB är fortfarande den största aktören på apoteksmarknaden. Bolaget har cirka 30,5 procent av antalet apotek på marknaden. Därefter följer Apotek Hjärtat, Kronans Droghandel och Apoteksgruppen. DocMorris Apotek är den största aktören bland dem som inte köpt apotek från Apoteket AB.

Figuren nedan visar den ungefärliga andelen av landets totala antal apotek som respektive apoteksaktör hade i mitten på december 2010.

Figur 2 Apoteksaktörers andel av totala antalet apotek i december 2010



Källa: Konkurrensverket

Det finns i dag 10 olika apotekskedjor av varierande storlek, från den minsta kedjan med tre apotek till Apoteket AB med 344 apotek. De enskilda apoteken i Apoteksgruppen-koncernen ägs eller kommer att ägas av småföretagare med staten som minoritetsägare. De bolag inom koncernen som erbjuder småföretagarna olika typer av tjänster och service ägs emellertid till 100 procent av staten.

Några av apotekskedjorna ägs av stora internationella bolag som har erfarenhet av att bedriva både apoteks- och partihandelsverksamhet

i flera europeiska länder. Det kan också konstateras att tre av fyra ägare av de apotekskluster som såldes från Apoteket AB är investmentbolag eller riskkapitalbolag.

Utöver apotekskedjorna finns det i dag 13 apotek med egna varumärken som helt eller delvis ägs och drivs av enskilda privatpersoner.

Vi kan också konstatera att flera av de stora aktörerna på den svenska dagligvarumarknaden på olika sätt valt att även ge sig in på apoteksmarknaden. Det har de gjort antingen genom att etablera egen apoteksverksamhet eller genom att ingå olika former av samarbete med andra apoteksaktörer.

Sammantaget finns det bland de nya apoteksaktörerna i december 2010 en relativt hög grad av variation avseende storlek, ägande och organisation.

Antal apotek och öppettider

Vid tidpunkten för omregleringen den 1 juli 2009 fanns det enligt Läkmedelsverket 918 apotek i Sverige. Den 15:e december 2010 fanns det 1124 apotek i drift. Detta innebär att det sedan omregleringen har etablerats 206 nya apotek. Detta är en ökning av antalet apotek med 22 procent. Inget av de apotek som fanns före omregleringen har i dagsläget lagts ned (så när som på en Apoteket Shop).

Omregleringen har också medfört att apotek har etablerats på orter som före den 1 juli 2009 inte hade något apotek. Exempel på detta är Insjön, Älmsta, Bohus, Rågsved och Hovsjö.

Konkurrensverkets enkätundersökning visar att ytterligare apotek kommer att etableras. Enligt undersökningen planeras fler än 200 nya apotek för de kommande två åren. Om dessa planer genomförs

skulle det totalt sett medföra en ökning av antal apotek med 44 procent sedan omregleringen den 1 juli 2009.

Vid sidan av att fler apotek har etablerats visar en undersökning av Sveriges Apoteksförening att öppettiderna har ökat på många av de befintliga apoteken efter omregleringen. Detta har skett på 167 av de apotek som fanns innan omregleringen, medan sex apotek har minskat sina öppettider. (Uppgifterna från Sveriges Apoteksförening, pressmeddelande den 25 oktober 2010.)

Affärskoncept och profilering

Många av apoteksaktörerna har valt att profilera sig på olika sätt för att möta kundernas behov och efterfrågan. Tabellen nedan är en sammanställning över hur apoteksaktörerna själva beskriver att de profilerar sig.

Tabell 2 Profilering på apoteksmarknaden enligt apoteksaktörerna

Profilering

Att vara ett rikstäckande apotek

Att erbjuda tjänster som allergitest, vaccinationer och personlig rådgivning

Att utveckla och bredda sortimenten för hudvårds- och friskvårdprodukter och egenvårdsprodukter för barn

Att erbjuda ett brett utbud av läkemedel och egenvårdsprodukter för djur

Att vara en del av vårdkedjan

Att värna om miljön genom att bland annat erbjuda ett bredare sortiment av ekologiska produkter

Att erbjuda distanshandel med läkemedel

Att ha brett sortiment av receptbelagda läkemedel och egenvårdsprodukter lagerlagt

Källa: Konkurrensverket

I dagsläget erbjuder ett begränsat antal av apoteksmarknadens aktörer någon form av distanshandel med läkemedel. Endast Apoteket AB erbjuder för närvarande e-handel med receptbelagda läkemedel. Distanshandel är emellertid något som många aktörer påpekar att de vill kunna erbjuda sina kunder i framtiden.

Några av apoteksaktörerna framhåller att de vill vara ett vårdnära apotek. En del avser att etablera sig i nära anslutning till vårdcentraler eller vårdhem medan andra vill kunna erbjuda vårdnära tjänster som exempelvis vaccinationer och allergitester.

Konkurrensverket uppfattar det som att många apoteksaktörer anser det viktigt att på olika sätt profilera sig på den omreglerade apoteksmarknaden.

2.3.2 Partihandeln med läkemedel

I december 2010 domineras fortfarande partihandeln med läkemedel av Tamro AB och KD Pharma. Dessa bolag står för nästan all distribution av receptbelagda läkemedel till apotek. KD Pharmas ägare, Oriola-KD Corporation, bedriver även apoteksverksamhet i Sverige genom dotterbolaget Kronans Droghandel Apotek AB.

Vissa tendenser till förändringar och inbrytningar i partihandeln kan dock skönjas. Konkurrensverket bedömer att det finns ett faktiskt intresse hos ett antal stora etablerade logistikföretag att etablera partihandel med läkemedel, både till apotek och till andra försälj-

ningsställen. Flera av dessa aktörer innehar redan tillstånd för parti-handel med läkemedel och åtminstone någon av dessa levererar i dag läkemedel till andra försäljningsställen än apotek. Vidare har Apoteket AB under år 2010 byggt upp en egen grossistfunktion för i första hand handelsvaror, och som i förlängningen kan komma att omfatta även annat sortiment. Även Apotek Hjärtat har uttryckt att företaget har planer på att etablera egen partihandelsverksamhet.

2.3.3 Läkemedelsförsörjningen till slutenvården

De avtal som idag finns mellan vårdgivare och Apoteket Farmaci AB tecknades innan regelverket för läkemedelsleveranser för slutenvården ändrades den 1 september 2008. Avtalen löper ut successivt under åren 2010-2013.

Under år 2010 har det genomförts fem upphandlingar för kommande års läkemedelsförsörjning och tjänster till slutenvården. Tre av upphandlingarna var avslutade i mitten av december 2010. De gällde Region Skåne, Gotlands kommun samt en gemensam upphandling för Kronoberg, Kalmar och Blekinge län. Vid dessa upphandlingar deltog 2-3 olika anbudsgivare.

Region Skåne beräknar att deras upphandling kommer att ge besparingar på cirka 38 miljoner kronor årligen. (Uppgiften från Region Skåne, pressmeddelande den 23 november 2010.)

2.3.4 Försäljning av vissa receptfria läkemedel utanför apotek

Den 1 november 2009 blev det tillåtet att sälja vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek. I december 2010 hade Läkemedelsverket tagit emot cirka 6700 anmälningar om försäljning av receptfria läkemedel från sådana försäljningsställen. Statistik visar

att försäljningen av receptfria läkemedel utanför apotek under det första året (1 november 2009-1 november 2010) uppgick till cirka 475 miljoner kronor.

Den största delen av receptfria läkemedel säljs emellertid fortfarande via apoteken, även om andelen av försäljningen utanför apotek ökar. Försäljningen av receptfria läkemedel via apotek uppgick under tredje kvartalet 2010 till drygt 961 miljoner kronor. Motsvarande siffra för andra försäljningsställen än apotek var cirka 154 miljoner kronor. Av försäljningen utanför apotek stod varuhus/livsmedelsaffärer för 84 procent, bensinstationer för 10 procent och övriga försäljningsställen för knappt 6 procent. (Uppgifterna från Apotekens Service AB, pressmeddelande den 7 december 2010.)

3 Så skapas fungerande konkurrens på apoteksmarknaden

Utifrån olika perspektiv diskuterar detta kapitel den grundläggande frågan om hur man skapar förutsättningar för en fungerande konkurrens på den omreglerade apoteksmarknaden.

3.1 Förutsättningarna för konkurrensen på apoteksmarknaden

Med utgångspunkt från riksdagens, regeringens och OAB:s olika beslut, analyserar detta avsnitt förutsättningarna för konkurrensen på den omreglerade apoteksmarknaden.

Generella utgångspunkter för konkurrens på marknader

Konkurrens innebär att företag tävlar om kundernas förtroende. I denna tävling använder företagen pris, kvalitet och service för att få kunderna att välja just deras varor eller tjänster. Över tiden kommer företag som är mindre effektiva eller vars produkter och tjänster inte efterfrågas, att konkurreras ut. Denna process leder över tid till en effektivare resursanvändning och ekonomisk tillväxt. För att detta ska fungera behövs ändamålsenliga regler och effektiv tillsyn.

Konkurrensen varierar mellan marknader och påverkas av många olika faktorer. Några exempel på sådana faktorer är offentliga regleringar, importrestriktioner, legitimationskrav och patent, in- och utträde av nya företag, produktivitetsutveckling och förändringar i konsumtionens sammansättning. Konkurrensen tenderar att vara hårdare ju fler företag som finns på marknaden och ju lägre etableringströsklarna är. Konkurrensen främjas också av att konsumenterna är väl informerade om företagets produkter och tjänster.

Tidigare erfarenheter från marknader som gått från monopol till konkurrens, har visat på vikten av att reglera eller strukturellt förändra den före detta monopolisten så att det skapas ett faktiskt etableringsintresse hos potentiella aktörer och förutsättningar för konkurrens på lika villkor. Ett sådant behov uppstår exempelvis om monopolisten kontrollerar unik infrastruktur som är nödvändig för att kunna bedriva verksamhet på marknaden.

Ingen marknad fungerar utan regler. Därför räcker det inte med att bara ta bort regler för att öppna upp en marknad för konkurrens. Tvärtom krävs det ofta ett mer omfattande, tydligare och branschspecifikt regelverk än tidigare för att åstadkomma fungerande konkurrens. Samtidigt som reglerna ska vara anpassade för de mål och syften de ska uppfylla, får de inte heller utformas så att ingen blir intresserad av att etablera sig på marknaden.

Vid sidan av branschspecifik reglering, sätter också de generella konkurrensreglerna (konkurrenslagen och EU:s konkurrensregler) spelreglerna på marknaden.

Nödvändig omstrukturering av före detta monopolisten Apoteket AB

Konkurrensverket anser att omstruktureringen av Apoteket AB har varit direkt avgörande för att kunna uppfylla målen med apoteksomregleringen. Omstruktureringen har skett genom att sälja ett stort antal apotek och flytta över strategisk infrastruktur till Apotekens Service AB. Därmed har omstruktureringen skapat grundläggande förutsättningar för en fungerande konkurrens och ett faktiskt intresse hos potentiella aktörer att etablera sig på marknaden.

Även efter omstruktureringen är Apoteket AB den största aktören på apoteksmarknaden. Vid sidan av att Apoteket AB är den aktör som har störst antal fysiska apotek på marknaden, har bolaget också en väl utvecklad dosdispenseringsverksamhet och distanshandel med läkemedel samt ett stort antal apoteksombud. Vidare är bolaget

genom dotterbolaget Apoteket Farmaci AB i dagsläget dominerande när det gäller läkemedelsförsörjningen till slutenvården. Detta ställer särskilda krav på en tydlig, transparent och långsiktig ägarpolitik för Apoteket AB. Vi utvecklar detta resonemang i avsnitt 3.3.1.

Välinformerade konsumenter genom nationell apotekssymbol

Det mångåriga apoteksmonopolet har inneburit att "apotek" för många konsumenter är i det närmaste synonymt med Apoteket AB:s varumärke och logotyp. Apoteket AB har inarbetat ett mycket starkt varumärke som konsumenterna i hög grad känner igen. Detta medför otvivelaktigt en betydande konkurrensfördel för bolaget. Konkurrensverket har därför tidigare föreslagit att det ska tas fram ett nationellt igenkänningstecken för apotek. Därmed kan konsumenterna få kännedom om vad som är ett riktigt apotek även på den omreglerade apoteksmarknaden.

Det finns nu ett lagstadgat krav på apoteksaktörer att väl synligt på apoteken placera ett av Läkemedelsverket registrerat nationellt varumärke och symbol för godkända apotek. Konkurrensverket anser att detta skapar ökad trygghet för konsumenterna och mer lika konkurrensvillkor mellan Apoteket AB och nya apoteksaktörer.

Fungerande konkurrens på apoteksmarknaden förutsätter fungerande partihandel

Grundläggande för att skapa en stabil läkemedelsförsörjning och konkurrens på den omreglerade apoteksmarknaden, är att partihandeln med läkemedel fungerar och att alla apoteksaktörer har förutsättningar att distribuera läkemedlen till apoteken. De dominerande aktörerna inom partihandeln i Sverige är sedan monoptiden Tamro AB och KD Pharma.

Partihandel med läkemedel kännetecknas av bland annat stor-driftsfördelar och särskilda säkerhetsrelaterade krav i hanteringen.

För att kunna distribuera sådana volymer som Tamro AB och KD Pharma i dag hanterar, krävs det betydande investeringar i olika typer av logistikinfrastruktur.

Detta innebär att det ställs höga krav på att Tamro AB och KD Pharma behandlar apoteken på ett icke-diskriminerande sätt och i enlighet med leveransskyldighetskravet. Detta krav blir särskilt viktigt eftersom det nu är tillåtet med vertikal integration mellan parti- och detaljhandel med läkemedel. KD Pharmas ägare, Oriola-KD Corporation, bedriver även apoteksverksamhet i Sverige genom dotterbolaget Kronans Droghandel Apotek AB. Tamro AB:s ägare, Tamro Group, startade i början på år 2010 apoteksverksamhet i Sverige men beslutade senare att sälja rörelsen. Tamro Group bedriver i dag ingen apoteksverksamhet i Sverige.

Enkanaldistribution av läkemedel – ändrade förutsättningar

Under monopoltiden tillämpades på partihandelsområdet ett distributionssystem med vissa exklusiva rättigheter för distributören. Systemet innebar att varje givet läkemedel distribuerades genom endast en av de två partihandlarna, antingen Tamro AB eller KD Pharma. Detta brukar benämnas enkanaldistribution. Enkanaldistribution på partihandelsområdet reglerades under monopoltiden genom särskilda exklusiva distributionsavtal mellan läkemedels-tillverkarna och Tamro AB respektive KD Pharma.

Det bör framhållas att det varken under eller efter apoteksmonopolet finns något lagstadgat förbud mot enkanaldistribution. Däremot är exklusivitetsavtal förbjudna enligt de generella konkurrensreglerna om avtalen hindrar, begränsar eller snedvrider konkurrensen på en marknad.

Enligt tidigare lagstiftning kunde Konkurrensverket bevilja tidsbegränsade undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande avtal. Konkurrensverket har i tidigare ärenden funnit att de exklusivitets-

avtal som tillämpades inom partihandeln var konkurrensbegränsande, men att de också uppfyllde kraven för undantag. I dessa ärenden framhöll verket att undantagen bland annat skulle ses mot bakgrund av Apoteket AB:s ensamrätt att bedriva detaljhandel med läkemedel. Konkurrensverket konstaterar nu att förutsättningarna på apoteks- och läkemedelsområdena har förändrats radikalt efter avvecklingen av apoteksmonopolet.

Regelverk som skapar etableringsintresse och förutsättningar för fungerande konkurrens på marknaden

Läkemedel inte är vilken produkt som helst. Verksamheter som innebär tillverkning, distribution, försäljning och marknadsföring av läkemedel omfattas därför med nödvändighet av ett betydande regelverk i form av lagar, förordningar och föreskrifter. Det behövs också regler som styr apotekens inköps- och försäljningspriser eftersom förordnade läkemedel subventioneras av samhället. Inköps- och försäljningspriserna regleras genom beslut av Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket.

Det ligger utanför Konkurrensverkets ansvarsområde att närmare bedöma behov och utformning av regelverket som rör exempelvis krav vid hantering av läkemedel, verksamhetsmässiga krav på apotek och partihandlare samt krav på receptexpeditionssystem. Från ett konkurrensperspektiv är det viktigt att regelverket på apoteks- och läkemedelsområdena medför att aktörer blir intresserade av att etablera sig och att det skapas förutsättningar för fungerande konkurrens på marknaden. Oavsett regelverkets utformning är det också viktigt att det är tydligt och långsiktigt och att tillsynen över om aktörerna följer reglerna eller inte fungerar.

3.2 Konkurrensverkets iakttagelser och konkurrensproblem som uppmärksammats

I enlighet med uppdraget till Konkurrensverket ska slutredovisning ske genom en samlad beskrivning av verkets iakttagelser och uppmärksammade konkurrensproblem. Följande avsnitt ger denna beskrivning. Avsnittet kompletterar samtidigt kapitlets övergripande diskussion om hur man skapar förutsättningar för en fungerande konkurrens på den omreglerade apoteksmarknaden.

Insamling av statistik avseende priser på receptfria läkemedel samt reklamationer

I en skrivelse i oktober 2008 uppmärksammade Konkurrensverket och Konsumentverket regeringen på frågor om att samla in statistik om priser och reklamationer. Myndigheterna pekade bland annat på behovet av att snarast möjligt påbörja arbetet med en strukturerad insamling av uppgifter om priser på receptfria läkemedel och att någon myndighet med relevant kompetens bör få i uppdrag att samla in dessa uppgifter. Konkurrensverket och Konsumentverket framhöll också att det är angeläget att genomföra en nollmätning av priserna på receptfria läkemedel i så god tid som möjligt före halvårsskiftet 2009, för att veta hur priserna var före avvecklingen av monopolet. Vidare pekade myndigheterna på vikten av att även statistik om reklamationer samlas in på nationell nivå.

I december 2008 gav regeringen Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser i uppdrag att mäta prisnivåerna på läkemedel före, under och efter tidpunkten för omregleringen av apoteksmarknaden. Myndigheten ska också utvärdera hur omregleringen påverkar läkemedelspriserna. Detta arbete ska slutredovisas i december 2012.

Möjligheten för alla aktörer att nyttja Apoteket AB:s IT-lösning

Under hösten 2008 uppmärksammade Konkurrensverket OAB på farhågor hos olika intressenter att för lite av Apoteket AB:s infrastruktur skulle flyttas över till Apotekens Service AB. Farhågorna gällde framför allt vad som skulle ske med Apoteket AB:s affärs- och receptexpeditionssystem ATS och hur nya apoteksaktörer skulle få tillgång till liknande system när marknaden öppnades för konkurrens.

Denna fråga berördes också vid regeringens diskussion med Konkurrensverket om vissa förslag i den kommande propositionen *Omreglering av apoteksmarknaden*. Konkurrensverket klargjorde att verket såg positivt på förslaget att nya apoteksaktörer under en övergångsperiod och mot en avgift skulle få tillgång till ATS. Skälet för detta var att vi bedömde att det inte skulle finnas något alternativ till ATS på marknaden när monopolet avvecklades. Konkurrensverket betonade samtidigt att Apoteket AB bör erbjuda ATS till alla intresserade apoteksaktörer, inte bara till de som förvärvar apotek från bolaget.

I september 2009 presenterade sedermera Apoteket AB erbjudanden om IT-lösningar för apoteksaktörer som inte förvärvar apotek. Några små blivande aktörer ifrågasatte prissättningen av IT-lösningen och menade att kostnaden för tjänsten skulle utgöra en mycket stor del av en liten aktörs omsättning. Vidare framhöll de uppfattningen att prissättningen inte var konkurrensneutral mellan små och stora köpare av tjänsten. Konkurrensverket informerade OAB och regeringen om dessa synpunkter.

Konkurrensverket följde upp frågan om prissättning av IT-lösningen genom att kontakta OAB och Apoteket AB. OAB uppgav för Konkurrensverket att priserna motsvarade de faktiska kostnaderna för Apoteket AB att tillhandahålla tjänsterna. Att priset per apotek inte blev densamma för alla köpare av IT-lösningen förklarade OAB med

att Apoteket AB har vissa företagsspecifika fasta kostnader för varje enskild köpare, till exempel anslutningskostnader. Om köparen av IT-lösningen har många apotek fördelas också dessa fasta kostnader på fler enheter.

Konkurrensverket fann inga uppgifter som tydde på att prissättningen av IT-lösningen inte skulle motsvara Apoteket AB:s kostnader för att tillhandahålla tjänsten. Så vitt Konkurrensverket förstår har inte heller Riksrevisionen kommit till någon sådan slutsats i sin rapport *Förberedelsearbetet i apoteksreformen* (RiR 2010:19). Revisionen är dock kritisk till själva principen för prissättningen för IT-lösningen och anser att den inte varit konkurrensneutral mellan stora apoteksaktörer och små fristående företag. Prissättningsprincipen borde enligt Riksrevisionen i större utsträckning ha anpassats till regeringens mål om att skapa en mångfald av aktörer och likvärdiga villkor oavsett företagsstorlek.

Konkurrensverket konstaterar att det finns uttalanden och mål från regeringen om mångfald och likvärdiga villkor för små och stora aktörer på den omreglerade apoteksmarknaden. Det är upp till regeringen att bedöma om och när den anser att dessa mål är uppfyllda samt att ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas för att uppnå målen. I avsnitt 3.3.1 nedan lämnar Konkurrensverket ett förslag som vi bedömer kan underlätta för små enskilda apoteksaktörer som ska etablera apoteksverksamhet.

Det är viktigt att klargöra att konkurrenslagen inte innehåller regler om att förutsättningarna på marknader ska vara "likvärdiga" eller "konkurrensneutrala" mellan olika aktörer. Däremot förbjuder lagen olika typer av beteenden från företag på en marknad. När det gäller frågan om OAB:s prissättning av IT-lösningen fann Konkurrensverket inga skäl att närmare utreda om OAB eller Apoteket AB hade överträtt konkurrensreglerna.

Risken för anbudskartell i samband med OAB:s försäljning av apotek från Apoteket AB

Inför den förestående försäljningen av apotek från Apoteket AB, uppmärksammade Konkurrensverket i december 2008 OAB på de potentiella riskerna för en anbudskartell i samband med försäljningen. Konkurrensverket redogjorde bland annat för vilka tecken som kan tyda på en anbudskartell. Konkurrensverket beskrev också vad OAB rent konkret kan göra i försäljningsprocessen för att minska risken för karteller. Ett exempel som vi pekade på är att variera värdet och storleken på apoteksklustren.

Vill vi framhålla att Konkurrensverket inte i något skede under försäljningsprocessen fått signaler eller uppgifter om att det skulle ha förekommit någon anbudskartell i det aktuella fallet.

Tillgång till extemporeläkemedel och separation av Apotek Produktion och Laboratorier från Apoteket AB

Regeringen diskuterade vissa förslag i den kommande propositionen *Omreglering av apoteksmarknaden* med Konkurrensverket.

Konkurrensverket påpekade då att det finns viktiga konkurrensrättsliga skäl för att helt separera verksamheten i Apotek Produktion och Laboratorier (APL) från Apoteket AB. Om APL kvarstannat inom bolaget hade det inneburit att nya apoteksaktörer blivit beroende av konkurrenten Apoteket AB för att få tillgång till extemporeläkemedel. Detta hade varit direkt olämpligt ur ett konkurrensperspektiv.

Konkurrensverket bedömde att det skulle vara ett onödigt etableringshinder att ställa krav på apoteksaktörerna att i egen regi tillverka extemporeläkemedel. Marknaden för extemporeläkemedel är relativt begränsad och det kommer, åtminstone under en övergångsperiod, sannolikt inte att finnas några alternativa tillverkare av läkemedlen.

Konkurrensverket konstaterar att APL bolagiserades under år 2008 för att den 1 juli 2010 separeras från Apoteket AB. APL blev då ett fristående bolag under Socialdepartementet med uppdrag att på likvärdiga villkor erbjuda bland annat extemporeläkemedel.

Registrering av firmor med orden "apotek" och "apoteket"

Under våren 2009 fick Konkurrensverket uppgifter om att Apoteket AB skulle ha motarbetat eller försvårat för någon eller några blivande apoteksaktörer att registrera firma och varumärken där orden "apotek" eller "apoteket" ingick. Konkurrensverket har sett frågan om möjlighet för nya apoteksaktörer att registrera firma där dessa ord ingår som viktig ur ett konkurrensperspektiv. Vi konstaterar också att regeringens ägardirektiv till OAB klagade att bolaget ska säkerställa att Apoteket AB inte förhindrar andra aktörer att registrera sådana firmor. Därför såg Konkurrensverket allvarligt på uppgifterna om Apoteket AB:s agerande och uppmärksammade OAB och regeringen på detta.

Konkurrensverket har senare inte fått några ytterligare liknande signaler. Vi kan också konstatera att det i dag finns ett stort antal apoteksaktörer som har registrerat firma i vilket orden "apotek" eller "apoteket" ingår.

Stand still-bestämmelser för Apoteket AB till dess nya aktörer kan agera på lika villkor

Konkurrensverket har fått många synpunkter och kommentarer från intressenter och aktörer om Apoteket AB. Även efter beslutet om att sälja apotek från Apoteket AB har aktörer oroat sig för att bolaget vidtar åtgärder som försvårar för andra att etablera sig och som försämrar konkurrensförutsättningarna på den omreglerade marknaden. Exempel på detta är farhågor över hög etablering av ny apotek, strategiska samarbeten med andra företag, introduktion av

franchise-program, framtagande av egna märkesvaror för läkemedel och handelsvaror samt marknadsförings- och annonskampanjer.

Sedan år 2009 har OAB utfärdat särskilda ägarinstruktioner och så kallade stand still-bestämmelser för Apoteket AB. Syftet med detta har varit att hindra Apoteket AB från att fatta beslut eller genomföra åtgärder som negativt påverkar omstruktureringen av bolaget och försäljningen av apotek eller som kan medföra konkurrens fördelar gentemot andra aktörer.

Konkurrensverket anser att det är positivt att Apoteket AB omfattats av ett "stand still" till dess att nya aktörer kan agera på lika villkor på den omreglerade apoteksmarknaden. Detta framhöll Konkurrensverket för OAB i juni 2009. Vi uppmärksammade samtidigt OAB på att ett "stand still" bör innebära att Apoteket AB inte fattar beslut eller genomför åtgärder som innebär eller leder till att bolaget etablerar nya apotek, förutom de apotek som ännu inte hade öppnats och som ingick bland de 330 apotek som bolaget enligt OAB:s beslut skulle behålla.

Ägarinstruktionerna och stand still-bestämmelserna förhindrade Apoteket AB att under en period vidta åtgärder som annars riskerat leda till osäkerhet om spelreglerna och de faktiska förutsättningarna för apoteksverksamhet på den omreglerade marknaden. Utan stand still-bestämmelser hade bolaget exempelvis kunnat genomföra strategiska nyetableringar av apotek, anpassade efter OAB:s beslut om klusterindelning eller utifrån vilka aktörer som skulle köpa klustren. Apoteket AB hade också kunnat upprätta strategiska samarbeten med andra aktörer under omregleringsperioden. Konkurrensverket anser att ett sådant scenario hade inneburit minskad etableringsvilja och sämre förutsättningar för en fungerande konkurrens.

Även Riksrevisionen bedömer i sin granskning att det var motiverat att under en övergångsperiod begränsa Apoteket AB:s möjligheter att vidta vissa åtgärder. Riksrevisionen anger som exempel att

Apoteket AB skulle förhindras att försämra värdet på de tillgångar som såldes och att bestämmelserna skulle tvinga bolaget att leverera vissa tjänster till köparna av apotekskluster. Riksrevisionen anser också att det var motiverat att begränsa Apoteket AB:s möjligheter att effektivisera sin verksamhet genom externa affärsförbindelser under tiden innan övriga aktörer hunnit etablera sig på marknaden. Annars hade bolaget kunnat få ett konkurrensövertag på marknaden.

Riksrevisionen ifrågasätter dock om det efter en viss tidpunkt var motiverat att lägga restriktioner på Apoteket AB som inte gällde för övriga företag, och som syftade till att göra det svårare för bolaget att öka sin effektivitet och sänka sina kostnader. Revisionen menar att en lämplig tidpunkt för att ta bort stand still-bestämmelserna för samarbete med ICA AB, skulle ha kunnat vara någon gång mellan den tidpunkt då det blev klart vilka köparna av apoteksklustren var (i november 2009) och då köparna förfogade över de apotek de köpt (i februari 2010). Vid denna tidpunkt hade övriga stora apoteksaktörer tillträtt marknaden och Apoteket AB hade, enligt Riksrevisionen, inte längre en dominerande ställning på marknaden.

Konkurrensverket delar inte Riksrevisionens bedömning att vissa stand still-bestämmelser borde ha upphört att gälla tidigare. Apoteket AB har enligt Konkurrensverkets uppfattning haft ett operativt försteg i den praktiska verksamheten, även efter det att köparna av apotekskluster tagit över apoteken i februari 2010. Till skillnad från Apoteket AB har klusterköparna tvingats avsätta tid och resurser till att bygga upp eller vidareutveckla funktioner och verksamheter som inte varit fullt i drift när de övertog apoteken. Exempel på detta är affärsrelationerna med läkemedelstillverkare och partihandlare, översyn och förändring av produktutbud, utfasning av ATS och val av framtida receptexpeditionssystem, marknadsföringsåtgärder, huvudkontorsfunktioner, vidareutveckling av kundklubbar samt framtagande av egna märkesvaror.

Apoteket AB:s operativa försteg blir än tydligare vid en jämförelse mellan bolaget och de nya apoteksaktörer som inte köpt apoteks-kuster.

Vissa frågor som rör Apoteksgruppens organisation och verksamhet

Konkurrensverket har följt OAB:s arbete med att bygga upp organisation och verksamhet för den delstatliga småföretagarorganisationen Apoteksgruppen.

Under år 2009 uppmärksammade Konkurrensverket OAB på några viktiga konkurrensaspekter för bolaget att beakta i arbetet med Apoteksgruppen. Exempel på aspekter som uppmärksammades var om eventuella prisrekommendations- och finansieringstjänster följer konkurrensreglerna och statsstödsreglerna. Konkurrensverket betonade samtidigt vikten av att Apoteksgruppen snarast möjligt frikopplas från Apoteket AB, både ägarmässigt och operativt.

Konkurrensverket har också informerat OAB om hur vi rent principiellt ser på några andra frågor som rör Apoteksgruppen. Exempel på detta rörde företagets regler och rättigheter när det gäller möjligheten för medlemmar att bedriva konkurrerande verksamhet samt tillgängligheten till Apoteksgruppens tjänster för icke-medlemmar.

Risk för minskat etableringsintresse hos vissa apoteksaktörer vid ett samarbete mellan Apoteket AB och ICA AB

Konkurrensverket framförde i juni 2009 till OAB att det är positivt att Apoteket AB omfattas av ett "stand still" under omregleringsperioden (se även rubriken *Stand still-bestämmelser för Apoteket AB till dess nya aktörer kan agera på lika villkor* ovan). Detta "stand still" bör enligt Konkurrensverket innebära att bolaget inte fattar beslut eller genomför åtgärder som innebär eller leder till etablering av nya apotek.

I slutet av augusti 2009 meddelade Apoteket AB och ICA AB i pressmeddelanden att bolagen för diskussioner om ett eventuellt framtida samarbete om apotek i större ICA-butiker. Ett stort antal synpunkter, kommentarer och frågor kom då in till Konkurrensverket. Det uttrycktes oro över att samarbetet kommer att leda till ett minskat etableringsintresse och till olika typer av konkurrensproblem på marknaden. Konkurrensverket uppmärksammade OAB och regeringen på dessa synpunkter och kommentarer.

På fråga från Konkurrensverket svarade OAB att bolaget samtyckt till att Apoteket AB förde diskussioner om samarbete med annan part, men att det inte samtyckt till att ingå avtal eller överenskommelser.

Konkurrensverket uppmärksammade OAB och regeringen på att det inte kan uteslutas att det relativt nära förestående samarbetet mellan Apoteket AB och ICA AB negativt påverkar vissa apoteksaktörers intresse av att etablera sig på apoteksmarknaden. Vi kommenterade inte samarbetsplanerna närmare eftersom Konkurrensverket inte kan föregripa konkurrensrättsliga prövningar, till exempel prövning av företagskoncentrationer.

Det gjordes aldrig någon anmälan om företagskoncentration till Konkurrensverket från Apoteket AB eller ICA AB. I oktober 2009 meddelade ICA AB i pressmeddelande att bolaget kommer att starta apoteksverksamhet i egen regi.

Vid Apoteket AB:s bolagsstämma den 18 september 2009 infördes en ny stand still-bestämmelse som rör samarbetet med ICA AB. Enligt bestämmelsen förbinder sig Apoteket AB att upphöra med all planering av ICA-samarbetet samt att omedelbart vidta alla nödvändiga åtgärder för att avveckla samarbetet. Bestämmelsen gäller under en period till och med 12 månader efter det att stand still-perioden slutar.

Tillgång till information om OAB:s ägarinstruktioner för Apoteket AB och därtill hörande stand still-bestämmelser

I försäljningsprocessen under år 2009 fick de möjliga köparna av apotekskluster tillgång till mycket omfattande och detaljerad information om Apoteket AB och de apotek som skulle säljas. Exempel på sådan information var OAB:s ägarinstruktioner för Apoteket AB och de stand still-bestämmelser som hörde till instruktionerna. Konkurrensverket uppmärksammade OAB på att det vore positivt om den nya ägarinstruktion som antogs vid den extra bolagsstämman i Apoteket AB den 18 september 2009 också offentliggjordes och kom alla apoteksaktörer till del.

Som skäl för detta framhöll Konkurrensverket att ägarinstruktionen med stand still-bestämmelser, innehåller central information som kan påverka förutsättningarna på den omreglerade apoteksmarknaden. Konkurrensverket pekade också på att de aktörer som var med i försäljningsprocessen redan hade tillgång till informationen och att konkurrensförutsättningarna skulle bli mer likartade om alla aktörer fick samma information.

Även Riksrevisionen har tagit upp denna fråga i sin granskning. Revisionen pekar på att potentiella nya marknadsaktörer inte fått all den marknadsinformation som de potentiella klusterköparna fått. Liksom Konkurrensverket anser Riksrevisionen att detta har bidragit till att marknadsvillkoren blivit mer osäkra för nya aktörer på apoteksmarknaden.

Insamling av information och statistik om Apoteket AB

I en skrivelse i december 2009 uppmärksammade Konkurrensverket och Konsumentverket regeringen på värdet av att samla in information och statistik om Apoteket AB och dess verksamhet. Skrivelsen listade sådana uppgifter som bör säkerställas och bevaras för att underlätta för bland annat framtida utvärderingar och forskning om

apoteksomregleringen. Mot bakgrund av att Apoteket AB har förändrat och anpassat sin verksamhet redan före den formella omregleringstidpunkten den 1 juli 2009, framhöll Konkurrentverket och Konsumentverket att informationen om bolaget bör bevaras från år 2005 och framåt.

3.3 En väl fungerande apoteksmarknad i framtiden – förslag och utmaningar

I detta avsnitt blickar vi framåt och diskuterar förslag och utmaningar som rör konkurrensen på den omreglerade apoteksmarknaden.

3.3.1 Konkurrensförbättrande förslag

Med utgångspunkt från Konkurrentverkets iakttagelser och kontakter med olika intressenter på apoteksområdet, redogör vi i det följande för några konkurrensförbättrande förslag. Förslagen i sammanfattning är:

- Upprätta och kommunicera en tydlig, transparent och långsiktig ägarpolitik för Apoteket AB
- Utvärdera Apoteket AB:s ägande i Apoteket Farmaci AB
- Ta fram en praktisk handledning för små enskilda aktörer som ska etablera apoteksverksamhet
- Analysera Apotekens Service AB:s olika roller och verksamhetsform
- Ge Läkemedelsverket i uppdrag att utforma förslag som gör det möjligt att driva renodlade djurapotek
- Ge Läkemedelsverket i uppdrag att närmare analysera utbytbarhetslistor över receptfria läkemedel

Upprätta och kommunicera en tydlig, transparent och långsiktig ägarpolitik för Apoteket AB

Konkurrensverket vill framhålla vikten av att regeringen vidareutvecklar och konsoliderar ägarpolitiken för Apoteket AB så att den blir tydlig, transparent och långsiktig. Det är särskilt angeläget att regeringen skyndsamt tar ställning till vad som ska ske med ApoDos i ett längre perspektiv samt innebörden i Apoteket AB:s begränsningar vid etablering av nya apotek.

Regeringen utövar sin ägarpolitik och styr Apoteket AB:s uppdrag och verksamhet genom bolagsordning och särskilda ägardirektiv. Apoteket AB ska dessutom följa statens övergripande ägarpolitik och de riktlinjer som gäller för statliga företag. Det gäller exempelvis riktlinjer för extern ekonomisk rapportering och anställningsvillkor för ledande befattningshavare samt riktlinjer för vissa policyfrågor som rör jämställdhet, miljö och mångfald.

Statens nu gällande ägardirektiv för Apoteket AB antogs på en bolagsstämma den 17 juni 2010. Stämman fastställde även ekonomiska mål och utdelningspolicy för bolaget. Dessa ägardirektiv ersatte tidigare ägardirektiv och ägarinstruktioner.

I enlighet med det nu gällande ägardirektivet för Apoteket AB finns det riktlinjer och begränsningar som gäller för bolaget. Exempel på sådana riktlinjer är att tillhandahålla dosdispensering och övergångslösningar för andra apoteksaktörer, att överföra vissa system och register till Apotekens Service AB och att behålla befintliga apoteksombud. Exempel på begränsningar i verksamheten är att Apoteket AB inte får planera och inleda så kallad shop-in-shop-samarbete med ICA AB före den 8 mars 2011 och att bolaget inte får etablera nya apotek i större omfattning än vad som krävs för att bibehålla koncernens befintliga marknadsandel.

Apoteket AB är den största aktören på apoteksmarknaden även efter omregleringen och försäljning av apotek. Konkurrensverket är av uppfattningen att bolaget i kraft av sin storlek och närvaro på marknaden, sitt välkända varumärke och operativa försteg, fortfarande har en särställning på marknaden. Apoteket AB är i dagsläget också den enda apoteksaktören som bedriver egen dosdispenseringsverksamhet och som kan erbjuda e-handel med receptbelagda läkemedel. Vidare är Apoteket AB genom dotterbolaget Apoteket Farmaci AB dominerande på marknaderna för läkemedelsförsörjning och tjänster åt slutenvården.

Konkurrensverket har ofta framhållit vikten av att det finns en tydlig, transparent och långsiktig ägarpolitik för Apoteket AB. Statens ägarpolitik är ett viktigt verktyg för regeringen i styrningen av bolaget och utgör samtidigt, mot bakgrund av Apoteket AB:s ställning på marknaden, information som berör befintliga och potentiella aktörer på apoteks- och läkemedelsområdena.

Konkurrensverket anser att det i dag finns oklarheter kring viktiga delar av regeringens långsiktiga ägarpolitik för Apoteket AB. Två exempel på oklarheter som regeringen måste förtydliga rör dosdispenseringsverksamheten ApoDos och den närmare innebörden i begränsningen vid nyetableringar av apotek. Ytterligare viktigt exempel är frågan om Apoteket AB:s ägande av Apoteket Farmaci AB. Den frågan diskuteras separat nedan under rubriken *Utvärdera Apoteket AB:s ägande i Apoteket Farmaci AB*.

När det gäller ApoDos konstaterar Konkurrensverket att det i OAB:s tidigare ägarinstruktion för Apoteket AB, föreskrevs att verksamheten "... ska bolagiseras i syfte att avskiljas från Apoteket AB." Denna formulering finns inte med i statens nu gällande ägardirektiv. Så vitt Konkurrensverket känner till har inte regeringen motiverat skälet för detta eller på annat sätt klargjort vad som ska ske med ApoDos i ett längre perspektiv. Detta skapar en oklarhet kring en viktig verk-

samhet som många konkurrerande apoteksaktörer i dagsläget är beroende av.

Vidare anser Konkurrensverket att formuleringen i ägardirektivet om att Apoteket AB "... *inte får nyetablera öppenvårdsapotek i större omfattning än vad som krävs för att behålla koncernens befintliga marknadsandel*", är oklar och väcker flera frågor. Exempel på sådana frågor är:

- Hur stor är Apoteket AB:s "befintliga" marknadsandel? Vilken är referenspunkten?
- Hur definieras "marknaden"? Avses all försäljning som sker vid fysiska apotek, enbart läkemedelsförsäljning vid fysiska apotek eller något annat? Ingår distanshandeln med läkemedel, dosdispenseringsverksamheten eller försäljningen som sker via apoteksombud i "marknaden"?
- Hur beräknas "marknadsandelarna"? Beräknas den i omsättning, antal apotek eller något annat?
- Vad innebär "koncernen"? Räknas Apoteket Farmaci AB:s verksamhet in i "koncernen"?
- Vad innebär begränsningen för Apoteket AB, om antalet apotek eller omsättningen på "marknaden" skulle börja minska?

Till följd av rådande oklarhet ser Konkurrensverket ett stort behov av att regeringen preciserar och konkretiserar vad etableringsbegränsningen faktiskt innebär.

Att begränsningen uppfattas som otydlig har framkommit vid Konkurrensverkets samtal med apoteksaktörerna. Vi har mötts av många olika åsikter och uppfattningar av vad begränsningen innebär eller bör innebära. Vidare finns det vissa uppfattningar om att även Apoteket AB:s distanshandel, dosdispenseringsverksamhet, försäljningen via apoteksombud eller hela eller delar av Apoteket Farmacis AB:s verksamhet bör räknas med vid en bedömning av Apoteket AB:s marknadsandel.

Konkurrensverket gör i detta sammanhang ingen närmare analys i denna fråga. Det är regeringen som utövar ägarpolitik och närmare preciserar ägardirektiv för Apoteket AB. Konkurrensverkets generella uppfattning och erfarenhet är dock att marknadsandelar och bedömning av aktörers styrka på marknader, inte enbart kan bedömas utifrån andel av antal försäljningsställen.

Sammanfattningsvis vill Konkurrensverket betona vikten av att regeringen vidareutvecklar och konsoliderar ägarpolitiken för Apoteket AB. Viktiga ledord utifrån ett konkurrensperspektiv är tydlighet, transparens och långsiktighet. Konkurrensverket anser att det är särskilt angeläget att regeringen skyndsamt tar ställning till och kommunicerar vad som ska ske med ApoDos i ett längre perspektiv samt den närmare innebörden i begränsningen för Apoteket AB vid nyetablering av apotek.

Utvärdera Apoteket AB:s ägande i Apoteket Farmaci AB

Konkurrensverket anser att regeringen bör överväga om Apoteket Farmaci AB ska skiljas från Apoteket AB. Konkurrensverket föreslår att regeringen snarast utvärderar och närmare analyserar Apoteket AB:s ägande i Apoteket Farmaci AB.
--

Apoteket AB är genom dotterbolaget Apoteket Farmaci AB i dagsläget dominerande när det gäller läkemedelsförsörjning och tjänster som upphandlas för slutenvårdens behov. Apoteket Farmaci AB har för närvarande försörjningsavtal med samtliga landsting och driver landets alla sjukhusapotek. De avtal som finns i dag tecknades innan regelverket för läkemedelsleveranser för slutenvården ändrades den 1 september 2008 (se avsnitt 2.3.3). Avtalen löper ut successivt under åren 2010-2013.

Apoteket Farmaci AB har i dag runt 1100 anställda och omsatte år 2009 drygt åtta miljarder kronor. Bolaget har i kraft av sin storlek, marknadsposition och mångåriga erfarenhet och kunskap en mycket

stark ställning på de nu framväxande marknaderna för läkemedelsförsörjning och tjänster åt slutenvården. Konkurrensverket bedömer att Apoteket Farmaci AB:s direkta koppling till den största apoteksaktören Apoteket AB stärker bolagets ställning ytterligare. Det gäller exempelvis möjligheten att marknadsföra verksamheten och att samutnyttja centrala stödfunktioner.

Några aktörer Konkurrensverket samtalat med har framfört uppgifter om hur Apoteket Farmaci AB i vissa fall ska ha bedrivit aktiva åtgärder för att fånga upp även öppenvårdskunder, antingen för Apoteket Farmaci AB:s eller Apoteket AB:s räkning. Konkurrensverket konstaterar att detta strider mot statens, och tidigare OAB:s, ägardirektiv. Oavsett om uppgifterna är korrekta eller inte, eller om beteendet har upphört, så visar det ändå på situationer som *kan* uppstå där Apoteket AB i sin apoteksverksamhet drar nytta av Apoteket Farmaci AB:s starka ställning på sitt område.

I OAB:s tidigare ägarinstruktion för Apoteket AB föreskrevs att bolaget skulle behålla Apoteket Farmaci AB tills vidare. Instruksen förklarade också att "... Ägandet av Apoteket Farmaci utvärderas efter 12 månader utifrån konkurrensförhållandena på avtals- och grossistmarknaden...". Vi konstaterar att någon liknande formulering inte finns med i statens nu gällande ägardirektiv för Apoteket AB.

Till följd av denna oklarhet anser Konkurrensverket det angeläget att regeringen skyndsamt tar ställning till och kommunicerar hur den ser på det långsiktiga ägandet av Apoteket Farmaci AB. Det är viktigt att marknadens aktörer får information om detta eftersom det kan påverka bedömningar och beslut om att medverka eller inte medverka vid kommande års upphandlingar. Mot bakgrund av Apoteket Farmaci AB:s starka ställning på marknaden, anser Konkurrensverket att regeringen bör överväga om bolaget ska skiljas från Apoteket AB.

Ta fram en praktisk handledning för små enskilda aktörer som ska etablera apoteksverksamhet

Konkurrensverket föreslår att regeringen ger Tillväxtverket eller någon annan lämplig organisation i uppdrag att ta fram en praktisk handledning för små enskilda apoteksaktörer som ska etablera apoteksverksamhet. Konkurrensverket bedömer att en sådan handledning kan leda till lägre etableringskostnader för små aktörer.

Regeringen har uttalat att den anser att det är viktigt att små företag har möjlighet att etablera sig och överleva på den omreglerade apoteksmarknaden. I syfte att åstadkomma en särskild stödstruktur för små företag har Apoteksgruppen-koncernen skapats med 150 apotek avsedda för småföretagare. Apoteksgruppen har en gemensam serviceorganisation som erbjuder medlemmarna gemensamma system och lösningar för bland annat ekonomi, IT, varuförsörjning, inköp och marknadsföring.

Vid sidan av detta finns det enskilda aktörer som av olika skäl väljer att själva från grunden starta apoteksverksamhet i liten skala utifrån egna affärsidéer och varumärken. I arbetet att följa och analysera apoteksomregleringen har Konkurrensverket samtalat med dessa aktörer. De har pekat på att det för liten enskild aktör är en mycket utdragen, osammanhängande och tekniskt komplicerad process att rent praktiskt starta upp apoteksverksamhet.

Processen att starta apoteksverksamhet består av ett stort antal steg och nödvändiga kontakter med många myndigheter, företag och organisationer som är verksamma på eller mot apoteks- och läkemedelsområdena. Det rör sig inte bara om kontakter med direkt berörda myndigheter och bolag som Läkemedelsverket och Apotekens Service AB, utan även exempelvis partihandlare, läkemedelsföretag, leverantörer av receptexpeditionssystem och banker. Det finns också åtgärder som är nödvändiga att vidta men som regelverket över apoteks- och läkemedelsområdena inte beskriver.

Exempel på sådana åtgärder är anslutning till kommunikationsnätet Sjunet och registrering hos GS1 för erhållande av så kallad GLN-kod.

Processen har beskrivits som extra betungande till följd av att de myndigheter, organisationer och företag som småföretagarna måste kontakta, ännu inte har inarbetade rutiner eller vana av att hantera små enskilda apoteksaktörer. Konkurrens och mångfald på apoteksmarknaden är nytt även för dem.

Konkurrensverket konstaterar att regeringen har ett mål om mångfald och likvärdiga villkor för små och stora aktörer på den omreglerade apoteksmarknaden. Vi bedömer att etableringstiden och etableringskostnaderna för små aktörer kan minska om det finns någon form av praktisk handledning för hur de ska gå tillväga när de ska etablera apoteksverksamhet. En sådan handledning kan exempelvis innehålla en övergripande beskrivning av alla krav som regelverken ställer på apoteksverksamhet. Handledningen bör också innehålla en processkarta med en kronologisk beskrivning av alla praktiska steg och nödvändiga kontakter med myndigheter, företag och organisationer.

Analysera Apotekens Service AB:s uppgifter och verksamhetsform

Konkurrensverket föreslår att det genomförs en analys av Apotekens Service AB:s uppgifter och verksamhetsform samt de förvaltningsmässiga regler som rör bolagets verksamhet. En sådan analys skulle exempelvis kunna göras av Statskontoret inom ramen för myndighetens utvärdering av apoteksomregleringen.

Apotekens Service AB:s huvuduppgift är att förvalta, utveckla och mot betalning erbjuda olika typer av grundläggande infrastrukturtjänster åt aktörer som är verksamma på apoteks- och vårdområdena. Exempel på tjänster är att erbjuda åtkomst till läkemedelsförteckningen och olika delar av receptregistret. Bolaget har också till uppgift att utföra så kallade gränssnitt- och format-

kontroller av systemleverantörers receptexpeditionssystem samt granska kopplingen mellan Apotekens Service AB och en apoteksaktör för det receptexpeditionssystem apoteksaktören valt.

Apotekens Service AB:s kunder och intressenter är bland annat apoteksaktörer, vårdaktörer och systemleverantörer.

Riksrevisionen diskuterar Apotekens Service AB i sin granskning. Revisionen beskriver att apoteksaktörerna är bekymrade över att de beslut som fattas av Apotekens Service AB om bland annat priser, inte går att överklaga. Apoteksaktörerna efterlyser insyn i bolaget för att säkerställa kostnaden för tjänsterna och leveransen till aktörerna.

Riksrevisionen kommer till slutsatsen att Apotekens Service AB:s uppgifter inte tillräckligt tydliggjorts i lag och att bolaget inte getts några skyldigheter att uppfylla allmänna förvaltningsrättsliga principer trots att bolagets uppgifter i vissa delar bär drag av myndighetsutövning. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att klargöra och reglera, vad revisionen beskriver som, Apotekens Service AB:s tillstånds- och tillsynsuppgifter.

Konkurrensverket konstaterar att Apotekens Service AB bedriver såväl säljliknande verksamheter (t.ex. åtkomst till receptregistret) som mer myndighetsliknande verksamheter (t.ex. gränssnitt- och formatkontroller). Det "självkostnadspris" som Apotekens Service AB fram till i dag har tagit ut av systemleverantörer för gränssnitt- och formatkontrollerna, finns inte beskrivet i bolagsordningen eller statens ägardirektiv för bolaget. Det råder så vitt Konkurrensverket förstår en oklarhet kring om och hur Apotekens Service AB egentligen ska ta betalt för detta. Det finns även andra delar i verksamheten som Konkurrensverket uppfattar är otydligt reglerade, exempelvis beträffande möjligheten att vidareförädla och sälja den statistik bolaget samlar in.

Apotekens Service AB är en mycket viktig aktör på apoteks vårdområdena. Flertalet av verksamheterna är direkt nödvändiga för bolagets kunder och intressenter och erbjuds inte heller av andra aktörer. Detta ställer höga krav på att Apotekens Service AB:s verksamhet är tydlig och förutsägbar. Konkurrensverket har i ett yttrande över Apoteksmarknadsutredningens huvudbetänkande föreslagit att Apotekens Service AB ska bedriva sin verksamhet som affärsverk istället för i aktiebolagsform. Detta skulle kunna öka förutsättningarna för insyn i verksamheten.

Sammantaget anser Konkurrensverket att det finns ett behov av att genomföra en analys av Apotekens Service AB:s uppgifter och verksamhetsform samt de förvaltningsmässiga regler som rör bolagets verksamhet.

Ge Läkemedelsverket i uppdrag att utforma förslag som gör det möjligt att driva renodlade djurapotek

Konkurrensverket anser att det ska göras möjligt att driva renodlade djurapotek på den omreglerade apoteksmarknaden. Konkurrensverket föreslår att regeringen ger Läkemedelsverket i uppdrag att ta fram förslag till en definition av renodlade djurapotek samt regler och krav för sådan verksamhet.

Konkurrensverket har tidigare föreslagit att det på den omreglerade apoteksmarknaden ska göras möjligt att driva renodlade djurapotek, det vill säga apotek som enbart säljer läkemedel för djur. Skälet för detta var att vi bedömde att etableringskostnaderna för sådana apotek skulle kunna bli lägre än för vanliga apotek, vilket i sådant fall leder till att inträdet på marknaden för läkemedel för djur underlättas. Läs mer om förslaget och argumenten för detta i Konkurrensverkets rapport *Åtgärder för bättre konkurrens – förslag* (2009:4).

Konkurrensverket har i arbetet att följa och analysera apoteksomregleringen inte funnit några skäl för att i dag göra en annan sakmässig bedömning i frågan om renodlade djurapotek. Vi bedömer att dagens situation innebär att konkurrensen på marknaden och tillgängligheten till läkemedel för djur är sämre än vad den hade varit om det funnits renodlade djurapotek. I sammanhanget kan framhållas att det finns vissa signaler om att tillgängligheten till djurläkemedel kan ha blivit sämre efter omregleringen. (Uppgiften från artikel i lakemedelsvarlden.se den 19 augusti 2010.)

Ett argument mot att nu tillåta renodlade djurapotek är att det innebär att förutsättningarna för apoteksverksamhet förändras relativt kort tid efter omregleringen vilket strider mot ambitionen om tydliga och långsiktiga regelverk. Det bör dock framhållas att regeringen redan i propositionen *Omreglering av apoteksmarknaden* klargjorde att den avser att återkomma när det gäller frågan om handel med läkemedel för djur.

Sammantaget anser Konkurrensverket att regeringen bör överväga att ge Läkemedelsverket i uppdrag att ta fram förslag till en definition av renodlade djurapotek samt regler och krav för sådan verksamhet.

Ge Läkemedelsverket i uppdrag att närmare analysera utbytbarhetslistor över receptfria läkemedel

Konkurrensverket föreslår att regeringen ger Läkemedelsverket i uppdrag att närmare analysera fördelar och nackdelar med listor över vilka receptfria läkemedel som är utbytbara mot varandra samt hur sådana listor skulle kunna utformas.

Vissa receptfria läkemedel har ett starkt varumärke och kan därför prissättas högre än andra generiska läkemedel trots att produkterna har samma medicinska effekt. Konkurrensverket har därför tidigare föreslagit att Läkemedelsverket ska ta fram informativa utbytbar-

hetslistor över receptfria läkemedel som visar vilka läkemedel som är medicinskt utbytbara mot varandra. Sådana listor skulle kunna användas av apotek och andra försäljningsställen som säljer receptfria läkemedel.

Konsumenterna blir sannolikt mer benägna att välja produkt utifrån pris om det enkelt och tydligt framgick att Läkemedelsverket bedömt dem som medicinskt utbytbara. Konkurrensverket bedömer att detta ökar tryggheten för konsumenterna samtidigt som det skapas hårdare konkurrens och bättre förutsättningar för prispress på dessa läkemedel. Läs mer om förslaget och argumenten för detta i Konkurrensverkets rapport *Åtgärder för bättre konkurrens – förslag* (2009:4).

Konkurrensverket konstaterar att många apotek efter omregleringen har introducerat nya varumärken på olika receptfria läkemedel. Detta anser vi talar för att det kan finnas ett intresse hos apoteksaktörerna att också använda sig av utbytbarhetslistor på apoteken om sådana fanns tillgängliga.

Regeringen beskrev i propositionen *Handel med vissa receptfria läkemedel* att Läkemedelsverket bör få i uppdrag att utreda huruvida det är lämpligt att införa utbytbarhetslistor över receptfria läkemedel samt hur dessa i sådant fall bör utformas och användas.

3.3.2 Utmaningar på den framtida apoteks- marknaden

I detta avsnitt pekar vi på några viktiga konkurrensrelaterade utmaningar på den framtida apoteksmarknaden.

Vad innebär partihandlarnas leverensskyldighetskrav och vilka konsekvenser får det för parallellimporten av läkemedel?

Enligt lag (2009:366) om handel med läkemedel ska den som har tillstånd att bedriva partihandel med läkemedel "... till öppenvårdsapoteken leverera de läkemedel som omfattas av tillståndet." Det är Läkemedelsverket som utöver tillsyn över lagen och detta leveransskyldighetskrav.

Under hösten 2010 har det funnits en diskussion om den närmare innebörden av kravet. En fråga som diskuterats är huruvida så kallad allokering av parallellimporterade läkemedel är förenligt med leveransskyldighetskravet. Allokering har av partihandelsföretaget Tamro AB beskrivits som en möjlighet för en parallellimportör att själv styra tillgängliga läkemedelsvolymen i förhållande till de olika apoteksaktörerna.

Läkemedelsverket har uttalat sin uppfattning att syftet med leveransskyldighetskravet är att värna en säker och stabil läkemedelsförsörjning, men att kravet också kan vara svårt att förena med parallellimportörernas frihet att ingå avtal med olika apotekskedjor. Läkemedelsverket har förklarat att man ser allvarligt på risken att avtal mellan parallellhandlare och apoteksaktörer leder till att enskilda kunder inte får tillgång till önskade läkemedel och att det är verkets förhoppning att sådana situationer i första hand kan lösas av de inblandade parterna. (Läkemedelsverket, *Angående skyldigheten att tillhandahålla parallellimporterade läkemedel*, 100924.)

Parallellimport av läkemedel utgör en av få konkurrensfaktorer när det gäller priset på patenterade läkemedel. Det finns enligt Konkurrensverket en potentiell risk för att leveransskyldighetskravet utgör ett etableringshinder för parallellimport av läkemedel. En strikt skyldighet för en partihandlare att alltid leverera ett befintligt parallellimporterat läkemedel till samtliga apotek, är sannolikt mycket svårförenligt med en effektiv parallellimport av läkemedel. En parallellimportör har sällan tillräckligt stora volymer av ett givet läkemedel för att kunna leverera till samtliga apotek. Konsekvensen av leveransskyldighetskravet riskerar då istället bli att det inte sker någon parallellimport överhuvudtaget.

Konkurrensverket gör ingen bedömning av vad leveransskyldighetskravet innebär, hur det ska tolkas eller om det bör förändras. Vi vill dock uppmärksamma regeringen på vikten av att följa frågan och dess eventuella påverkan på parallellimport av läkemedel.

Konkurrens och prispress på receptfria läkemedel genom egna märkesvaror på receptfria läkemedel?

Konkurrensverket bedömer att många av dagens receptfria läkemedel är mycket starka varumärken som har betydande marknadsandelar trots att det finns medicinskt sett utbytbara godkända alternativ.

Konkurrensverket har tidigare pekat på att det utifrån ett konkurrensperspektiv är positivt om det på den omreglerade apoteksmarknaden vore möjligt för apoteksaktörer att ha egna märkesvaror på receptfria läkemedel, så kallade EMV. Genom EMV bedömer Konkurrensverket att förutsättningarna för konkurrens och prispress skulle öka på receptfria läkemedel.

Så vitt Konkurrensverket förstår innebär reglerna för vem som får bedriva apoteksverksamhet och reglerna för märkning av läkemedel, starkt begränsade möjligheter för apoteksaktörer att ta fram EMV för

receptfria läkemedel. I dagsläget finns inget tydligt exempel på detta. Vi konstaterar emellertid samtidigt att många apotek efter omregleringen vid sidan av de etablerade varumärkena, nu också erbjuder nya och billigare (men inte egna) varumärken på vissa kategorier receptfria läkemedel.

Behov av att se över regelverket kring extemporeläkemedel?

I arbetet att följa och analysera apoteksomregleringen har Konkurrensverket fått vissa synpunkter rörande regelverket kring extemporeläkemedel. Synpunkterna rör bland annat behovet av att tydliggöra reglerna om att extemporeläkemedel endast får förskrivas när det anses föreligga tillräckligt medicinskt behov samt att det bör införas krav på att sådan tillverkning ska upphöra så snart det finns ett godkänt läkemedel eller licensläkemedel tillgängligt på marknaden.

Vidare har det till Konkurrensverket framhållits att begreppet rikslicens bör avskaffas. Det motiv för detta som framförts är att rikslicenser riskerar att öppna upp för en kommersialisering av industriellt tillverkade läkemedel som inte är kontrollerade eller godkända för försäljning. Extemporeläkemedel som tillverkas på rikslicens skulle på detta sätt kunna komma att konkurrera på ojämliga villkor med godkända läkemedel och licensläkemedel.

Regeringen har tidigare uttryckt att det bör övervägas huruvida det på lägre normnivå än lag bör införas bestämmelser om att extemporeläkemedel endast ska användas i undantagsfall. Det ligger utanför Konkurrensverkets kompetens- och ansvarsområde att bedöma när tillverkning av extemporeläkemedel ska få ske, när en rikslicens ska beviljas eller återkallas eller om begreppet helt bör avskaffas. Konkurrensverket är dock positivt till att regeringen ser över behovet av förtydligande av regelverket kring extemporeläkemedel. Det är viktigt att läkemedelsmarknaderna och den omreglerade apoteksmarknaden präglas av tydliga regler som skapar förutsättningar för fungerande konkurrens.

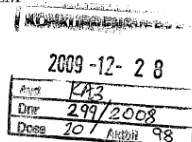
Bilaga 1 Konkurrensverkets uppdrag



REGERINGEN

Socialdepartementet

Regeringsbeslut I:21

2009-12-17 S2008/4695/HS
(delvis)Konkurrensverket
103 85 STOCKHOLM

Förlängning av uppdraget att följa utvecklingen med anledning av omregleringen av apoteksmarknaden

1 bilaga

Regeringens beslut

Regeringen beslutar, med ändring av regeringens beslut den 22 maj 2008 (se *bilaga*), att uppdraget ska förlängas och att Konkurrensverket således ska slutredovisa uppdraget enligt nämnda beslut senast den 31 december 2010.

Finansiering sker genom medel som tilldelats Socialstyrelsen som för detta ändamål får disponera högst 500 000 kronor av de medel som för 2010 avsatts inom ramen för utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, anslag 1:6 Bidrag till hälso- och sjukvård, anslagspost 54 Omreglering av apoteksmarknaden. Medel ska utbetalas till Konkurrensverket efter rekvisition. Användningen av medlen ska ske i enlighet med vad som anges i nämnda beslut och en slutredovisning av medlens användning ska lämnas till Socialdepartementet senast den 31 december 2010. Vidare ska medel som inte använts senast den 31 december 2010 återbetalas till Socialstyrelsen.

Ärendet

Regeringen beslutade den 22 maj 2008 att ge Konkurrensverket i uppdrag att följa och analysera utvecklingen på apoteksmarknaden under omregleringsperioden. I uppdraget ingår att löpande under omregleringsperioden följa och analysera åtgärder som aviseras eller vidtas av aktörer på utbudssidan och som kan ha betydelse för målet att skapa en fungerande marknad. Konkurrensverket ska uppmärksamma Apoteket Omstrukturering AB på problem som riskerar att motverka målsättningen om en väl fungerande marknad. Här i innefattas att väga in synpunkter från olika intressenter som kan ha kommit till verkets kännedom.

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: registror@social.ministry.se

Stadsadress
Fredsgatan 8
Telefax
08-723 11 91

Konkurrensverket ska löpande samråda med Konsumentverket vid uppdragets fullgörande för att säkerställa att alla relevanta aspekter blir belysta, särskilt vad gäller service, tillgänglighet och priser. Prismätningar ska inte göras inom ramen för Konkurrensverkets uppdrag.

Eftersom det kommer att ta tid innan marknaden helt har stabiliserats finns det anledning att låta Konkurrensverkets följa och analysera utvecklingen även under den inledande perioden med den nya apoteksmarknaden. Regeringen anser därför att det tidigare regeringsbeslutet som innebar att uppdraget skulle slutredovisas den 31 december 2009 behöver ändras. Uppdraget bör således förlängas på så sätt att slutredovisningen ska lämnas till Socialdepartementet senast den 31 december 2010. Redovisningen ska innehålla en samlad beskrivning av de löpande iakttagelser som Konkurrensverket har gjort och som Apoteket Omstrukturering AB har uppmärksammat på.

Bakgrund

Riksdagen antog den 29 april 2009 regeringens proposition Omreglering av apoteksmarknaden (prop. 2008/09:145). Det betyder att Apoteket AB:s monopol ska brytas och reglerna gäller från 1 juli 2009. Det nya systemet innebär att den som fått tillstånd av Läkemedelsverket ska få bedriva detaljhandel med de läkemedel och varor som i dag bara får säljas av Apoteket AB. Försäljningen ska ske i så kallade öppenvårdsapotek. Den 11 juni 2009 antog även riksdagen regeringens proposition Handel med receptfria läkemedel (prop. 2008/09:190). Beslutet innebär att detaljhandel med vissa receptfria läkemedel ska få bedrivas på andra platser än öppenvårdsapotek fr.o.m. 1 november 2009.

Syftet med omregleringen av apoteksmarknaden är att åstadkomma effektivisering, bättre tillgänglighet för konsumenterna, prispress samt en fortsatt säker och ändamålsenlig läkemedelsanvändning.

Den 8 maj 2008 beslutade riksdagen i enlighet med propositionen Bildande av moderbolag för Apoteket AB samt vissa omstrukturingsåtgärder (prop. 2007/08:87) bl.a. att det skulle bildas ett statliga helägt moderbolag till Apoteket AB. Moderbolaget fick namnet Apoteket Omstrukturering AB (OAB). OAB leder processen med omstruktureringen av Apoteket AB genom att ansvara för planering, förberedelser och genomförande av processen rörande försäljningen av apotek. OAB ska säkerställa att omstruktureringen sker på ett sådant sätt att förutsättningar för en väl fungerande konkurrens skapas på en omreglerad apoteksmarknad. Avsikten är att OAB ska avvecklas när omregleringen av apoteksmarknaden är genomförd.

För att uppnå de övergripande syftena med omregleringen är det regeringens målsättning att skapa förutsättningar för en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad med beaktande av såväl konkurrenssitua-

tionen som konsumenternas förutsättningar och villkor på apoteks- och läkemedelsmarknaden i dess helhet. Risker för att det skapas inträdes- hinder för nya aktörer, marknadsindelning, oligopol eller regionala monopol på marknaden ska beaktas, liksom risker för konsument- relaterade problem med exempelvis tillgänglighet, konsumentskydd och information. För en väl fungerande konkurrens behövs härutöver tydliga och ändamålsenliga regler om vilka villkor som kommer att gälla för att etablera apotek och om vilken prissättningsmodell som kommer att tillämpas. Ur konsumenthänseende är det viktigt att lyfta fram konsu- menternas möjlighet att jämföra produkter, betydelsen av korrekt och saklig marknadsföring samt möjligheten till reklamation.

På regeringens vägnar


Göran Hågglund


Sara Johansson

Likalydande till
Socialstyrelsen

Kopia till

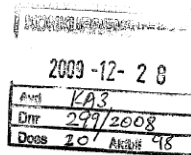
Finansdepartementet/Ba
Näringsdepartementet/MK
Konsumentverket
Tillväxtanalys
Apoteket Omstrukturering AB
Apotekens Service AB



Socialdepartementet

Bilagor till
regeringsbeslut
2009-12-17 nr I:21

Regeringsbeslut I:3
2008-05-22 S2008/4695/HS
(delvis)
Konkurrensverket
103 85 STOCKHOLM



Uppdrag att följa utvecklingen med anledning av omregleringen av apoteksmarknaden

Regeringens beslut

Konkurrensverket ges i uppdrag att följa och analysera utvecklingen på apoteksmarknaden under omregleringsperioden. I uppdraget ingår att löpande under omregleringsperioden följa och analysera åtgärder som aviseras eller vidtas av aktörer på utbudssidan och som kan ha betydelse för målet att skapa en väl fungerande marknad. Verket ska uppmärksamma omstruktureringsbolaget på problem som riskerar att motverka målsättningen om en väl fungerande marknad. Här i innefattas att väga in synpunkter från olika intressenter som kan ha kommit till verkets kännedom.

Konkurrensverket ska löpande samråda med Konsumentverket vid uppdragets fullgörande för att säkerställa att alla relevanta aspekter blir be-lysta, särskilt vad gäller service, tillgänglighet och priser. Prismätningar ska inte göras inom ramen för Konkurrensverkets uppdrag.

Konkurrensverket ska lämna en redovisning till regeringen senast den 31 december 2009. Redovisningen ska innehålla en samlad beskrivning av de löpande iakttagelser som Konkurrensverket har gjort och som omstruktureringsbolaget har uppmärksammat på.

Bakgrund

Regeringen har för avsikt att omreglera apoteksmarknaden i syfte att åstadkomma effektivisering, bättre tillgänglighet för konsumenterna, prispress samt en fortsatt säker och ändamålsenlig läkemedelsanvändning.

Regeringen beslutade den 21 december 2006 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att lämna förslag som möjliggör för andra aktörer än Apoteket AB att bedriva detaljhandel med receptbelagda och receptfria

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: registrator@social.ministry.se

Besöksadress
Fredsgatan 6

Telefax
08-723 11 91

2

läkemedel. Utredningen har överlämnat sitt huvudbetänkande den 8 januari 2008. Ett delbetänkande i de frågor som rör sjukhusens läkemedelsförsörjning överlämnades den 27 augusti 2007. Utredningen lämnade den 1 april 2008 förslag som möjliggör försäljning av ett begränsat sortiment receptfria läkemedel även på andra platser än apotek. Den 5 maj överlämnade utredningen slutbetänkandet om handel med läkemedel för djur.

För att uppnå de övergripande syftena med omregleringen är det regeringens målsättning att skapa förutsättningar för en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad med beaktande av såväl konkurrenssituationen som konsumenternas förutsättningar och villkor på apoteks- och läkemedelsmarknaden i dess helhet. Risker för att det skapas inträdeshinder för nya aktörer, marknadsdelning, oligopol eller regionala monopol på marknaden ska beaktas, liksom risker för konsumentrelaterade problem med exempelvis tillgänglighet, konsumentskydd och information. För en väl fungerande konkurrens behövs härutöver tydliga och ändamålsenliga regler om vilka villkor som kommer att gälla för att etablera apotek och om vilken prissättningsmodell som kommer att tillämpas. Ur konsumenthänseende är det viktigt att lyfta fram konsumenternas möjlighet att jämföra produkter, betydelsen av korrekt och saklig marknadsföring samt möjligheten till reklamation.

En del i omregleringsprocessen är att anpassa det regelverk som idag reglerar apoteksmarknaden och den verksamhet som bedrivs där. I samband med att ett nytt regelverk för apoteksmarknaden börjar tillämpas bör, för att påskynda processen att ge andra intressenter möjligheten att komma in på den svenska marknaden, ett antal apotek tillhöriga Apoteket AB avyttras. Målsättningen är ett fortsatt statligt inflytande i bolaget för att säkerställa en god läkemedelsförsörjning i hela landet.

Regeringen har i proposition 2007/08:87 Bildande av moderbolag för Apoteket AB samt vissa omstruktureringsåtgärder föreslagit att det bildas ett statligt helägt moderbolag – omstruktureringsbolaget – för att leda och övervaka de processer som är nödvändiga för omstrukturen av Apoteket AB och andra åtgärder som krävs för att möjliggöra omregleringen av apoteksmarknaden. Omstruktureringsbolagets uppgift ska vara att se till att omstruktureringsarbetet genomförs i enlighet med regeringens intentioner. Avsikten är att omstruktureringsbolaget ska avvecklas när omregleringen av apoteksmarknaden är genomförd. Det har vidare föreslagits att det inrättas ett av staten helägt servicebolag med ansvar för samhällsnyttig infrastruktur och informationsdatabaser som samtliga apotek på den omreglerade apoteksmarknaden ska kunna få tillgång till.

Den 8 maj 2008 beslutade riksdagen i enlighet med propositionen bl.a. att det ska bildas ett statligt helägt moderbolag till Apoteket AB.

På regeringens vägnar


Göran Hägglund


Anne Nilsson

Kopia till

Regeringskansliets förvaltningsavdelning

Bilaga 2 Intressentförteckning

- Akalla Apotek (Akalla Apotek & Hälsokost AB)
- ApoEx (ApoEx AB)
- APL (Apotek Produktion och Laboratorier AB)
- Apoteket (Apoteket AB)
- Apoteket Omstrukturering AB (OAB)
- Apoteksgruppen (Apoteksgruppen i Sverige Holding AB)
- Apoteket Hermelinen (Salvus AB)
- Apotek Hjortsberg (Apotek i Hjortsberg AB)
- Apotek Hjärtat (ApoPharma Holding AB)
- Apoteksamariten (Apoteksamariten AB)
- Apotekens Service AB
- BroApoteket (Din Apotekare Sverige AB)
- CAG Fenix Management AB
- Cura Apoteket (ICA Sverige AB)
- Dairecto AB
- Ditt Apotek i Heby (Emaus Apotek AB)
- Djurapoteket Apovet (Apovet AB)
- Djurfarmacia Apoteket Trollet (Djurfarmacia Sverige AB)
- DocMorris Apotek (Admenta Sweden AB)
- Familjeapoteket.se (Evient AB)
- Farmaceutföretagarna AB
- Foxfarmaci (Foxfarmaci AB)
- Föreningen för generiska läkemedel (FGL)
- Health Solutions AB
- HKC Egenvård AB
- KD Pharma
- Konsumentverket
- Kronans Droghandel (Kronans Droghandel Apotek AB)
- Logica Sverige AB
- Läkemedelshandlarna
- Läkemedelsindustriföreningen (LIF)
- Läkemedelsverket

- Medstop Apotek (Medstop AB)
- Merck Sharp & Dohme (Sweden) AB
- Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
- Näringslivets Regelnämnd
- Posten Logistik AB
- Receptum Oy
- Regements Apotek (ApoteketBara AB)
- Samhällsinsikt i Norden AB
- Skåneapoteket (Sydsveriges Närapotek AB)
- Socialstyrelsen
- Statskontoret
- Stockholms läns landsting (SLL)
- Sveriges Apoteksförening
- Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV)
- Tamro AB
- VetAp (Veterinärens Apotek VetAp Sverige AB)
- Visma PharmaSolutions AB
- Vårdapoteket (Vårdapoteket i Norden AB)
- Åhléns Apotek (ÅAx AB)
- 7x4 Pharma GmbH

Bilaga 3 Skrivelser från Konkurrensverket

Konsument
verket • KO

 **KONKURRENSVERKET**
Swedish Competition Authority

Datum 2008-10-10 Dnr 2008/636

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

KONKURRENSVERKET
16/10-08
Dnr 299/2008 Doss.
Avd./Byrå/Funkt. KAS
Aktbil. 9

Insamling av statistik avseende priser på receptfria läkemedel samt reklamationer

Konkurrensverket respektive Konsumentverket har givits i uppdrag av regeringen att följa och analysera utvecklingen på apoteksmarknaden i samband med den kommande omregleringen. I myndigheternas uppdrag ingår bland annat att uppmärksamma på problem som riskerar att motverka målsättningen om att få till stånd en väl fungerande marknad. Myndigheterna ser i dagsläget gemensamma behov av kompletterande statistikinsamling i syfte att förbättra möjligheterna att fullgöra sina respektive uppdrag på bästa sätt.

Konkurrensverket och Konsumentverkets uppdrag

I båda myndigheternas uppdrag att följa utvecklingen på apoteksmarknaden under omregleringsperioden, ingår bl.a. att löpande analysera åtgärder som aviserats eller vidtas av aktörer på utbudssidan och som kan ha betydelse för målet att skapa en väl fungerande marknad. I uppdraget ligger även att väga in synpunkter från olika intressenter som har kommit till myndigheternas kännedom.

Såväl Konkurrensverket som Konsumentverket har under sommaren och hösten genomfört ett antal samtal och möten med olika intressenter och aktörer på apoteks- och läkemedelsområdena. Syftet med dessa samtal och möten är att tidigt få kännedom och kunskap om potentiella konkurrensproblem och om potentiella förändringar när det gäller konsumenters förhållanden och ställning på den omreglerade apoteksmarknaden. Detta tillvägagångssätt i arbetet kommer att fortsätta att tillämpas under hela uppdragstiden.

Vidare har Konkurrensverket i samarbete med sina nordiska motsvarigheter nyligen presenterat en rapport som på ett tematiskt och strukturerat sätt redogör för apoteks- marknaderna i Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge. Rapporten beskriver bl.a. hur regelverken ser ut på apoteks- och läkemedelsområdena i respektive land, t.ex. avseende reglering för marknadstillträde och prissättning av olika typer av läkemedel.

Postadress	Fakturaadress	Besöksadress	Telefon/Fax	E-postwebbadress	Giro	Org.nr
Box 48 651 02 Karlstad	FE 04 853 83 Strömsund	Lägergrens gata 9	0771-42 33 00 054-19-41 65	konkurrensverket@konkurrensverket.se www.konkurrensverket.se	Post: 5 99 75-3 Bank: 5050-2806	202100-2084

Rapporten beskriver också erfarenheterna av de senaste årens reformer i de nordiska länderna som har inneburit ökad grad av konkurrens på apoteksmarknaderna.

Konsumentverket arbetar för närvarande med att ta fram en rapport vilken utifrån olika aspekter analyserar konsumenters förhållanden och ställning på apoteksmarknaden. Rapporten kommer i huvudsak att baseras på en litteratursammanställning på området. Därutöver bidrar Konsumentverkets och Konkurrentverkets konsumentundersökning på apoteksmarknaden från april 2008 med underlag till rapporten. Det huvudsakliga syftet med rapporten kommer bli att ge underlag till jämförelser under omregleringen.

Vid sidan av löpande samråd mellan Konkurrentverket och Konsumentverket kring uppdragen och apoteksfrågorna, har också två samrådsmöten genomförts under ledning av myndigheternas generaldirektörer.

Insamling av prisuppgifter på receptfria läkemedel

Det är myndigheternas uppfattning att det är angeläget att snarast möjligt påbörja arbetet med en strukturerad insamling av uppgifter om priser på receptfria läkemedel på olika slags försäljningsställen och i olika delar av landet. Det är också angeläget att en nollmätning av priserna på receptfria läkemedel genomförs i så god tid som möjligt före halvårsskiftet 2009. Om inte detta sker blir det svårare att följa och analysera prisutvecklingen på receptfria läkemedel på den omreglerade apoteksmarknaden. Statistik över prisutvecklingen på receptfria läkemedel utgör ett viktigt verktyg för myndigheterna i sina respektive uppdrag att följa apoteksmarknaden under omregleringen. Vidare torde sådana uppgifter vara värdefulla vid en eventuell strukturerad utvärdering av apoteksomregleringen och en framtida "kontrollstation", i enlighet med vad Apoteksmarknadsutredningen har föreslagit.

Uppgifter om prisutveckling samt uppgifter om eventuella skillnader i prisnivåer mellan olika typer av försäljningsställen (apotek och icke-apotek) och läkemedelskategorier i olika delar av landet, är viktiga i Konkurrentverkets analys av konkurrensförhållandena på en framtida omreglerad marknad för receptfria läkemedel. Därutöver är prisutvecklingen även en del av konsumenternas förhållanden på marknaden, vilket Konsumentverket har fått i uppdrag att följa. I verkets uppdrag ingår också att följa och analysera om åtgärder som vidtas av apotekshandlarna gentemot konsumenterna kan antas påverka prisutvecklingen negativt eller positivt. Det är myndigheternas bedömning att möjligheterna för en genomföra beskrivna analyser stärks om egna observationer på området kan kompletteras med uppgifter om faktiska prisnivåer och faktisk prisutveckling.

Såvitt Konkurrentverket och Konsumentverket förstår har inte någon myndighet eller annan aktör tilldelats ett uppdrag om att samla in prisstatistik avseende receptfria läkemedel. Med anledning av detta är det Konkurrentverkets och Konsumentverkets uppfattning att en myndighet, förslagsvis SCB, eller annan organisation med relevant

kompetens ges i uppdrag att samla prisstatistik på receptfria läkemedel från omregleringens start.

När det gäller receptbelagda läkemedel är det idag Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets (TLV) uppgift att samla prisuppgifter och redovisa prisutvecklingen uppdelat på originalläkemedel, generiska läkemedel och parallellimporterade läkemedel. Enligt vad Konsumentverket och Konkurrensverket kunnat förstå kommer detta uppdrag att finnas kvar hos TLV även efter omregleringen.

Insamling av statistik avseende reklamationer m.m.


I Konsumentverkets uppdrag ingår även att "möjligheten till reklamation" ska följas. Detta när det gäller såväl Konsumentverkets som andra myndigheters verksamheter. För en fungerande konkurrens på marknaden krävs inte enbart att konsumenterna har tillgång till tillförlitlig information om priser och annat av betydelse för att möjliggöra aktiva val. Det är också väsentligt att konsumenterna upplever tillit till marknads aktörer. Tilliten till marknads aktörer påverkas av flera faktorer, men deras möjligheter att få varor reklamerade är i detta sammanhang central. Marknadens funktionssätt påverkas således av möjligheterna till reklamation och brister i detta kan resultera i försämrad tillit hos konsumenterna, vilket i sin tur påverkar marknadens funktionssätt negativt. I ett sådant läge kan det vara aktuellt att vidta åtgärder vilka då måste/bör riktas mot den sammanlagda marknaden. Det är ett bidragande skäl till att det är angeläget att samla in statistiken på nationell nivå. Det är således från såväl Konsumentverkets som Konkurrensverkets utgångspunkt, angeläget att statistik avseende reklamationer samlas in på nationell nivå framöver.

Nämnas kan också att inom ramen för EU-arbetet med en så kallad Consumer Scoreboard är en central aspekt på konsumenters förhållanden och ställning konsumenternas möjligheter att föra fram klagomål och reklamera varor. Ambitionen är att statistik på detta för olika nationella marknader framöver ska samlas in i EU:s medlemsstater. Ett syfte med Consumer Scoreboard är att kunna följa utvecklingen på olika marknader så att åtgärder kan vidtas ifall det visar sig att det finns brister i marknadens funktionssätt.

"Möjligheten till reklamation" anser verken innefattar att få ett felexpedierat läkemedel ersatt. Ingår gör också att följa i vilken utsträckning konsumenter återvänder till apotek för att klaga i syfte att till få till stånd en reklamation. Möjligheten till reklamation påverkas också av i vilken utsträckning konsumenten då ges rätt, dvs. får varan ersatt eller pengarna tillbaka. Även denna aspekt bör följas framöver. Det är alltså statistik som återspeglar utvecklingen i dessa tre delar för den nationella apoteksmarknaden som är av intresse för verken.

För verkens uppgifter är det dock av mindre betydelse om statistiken samlas in med hjälp av en funktion hos Apotekens Service AB eller om det sker genom sammanställning av

rapportering från varje enskilt företag som agerar på apoteksmarknaden. I sammanhanget kan dock konstateras att regeringen i direktiven för apoteksmarknadsutredningen framfört att det är angeläget att hålla etableringströsklarna på så låg nivå som möjligt, vilket också apoteksmarknadsutredningen försökt ta fasta på. Att lägga en uppgift av det här slaget på företagen (i synnerhet för mindre apoteksföretag) kan i ett sådant sammanhang ses som en höjning av etableringströskeln. En annan möjlig nackdel med att lägga över uppgiften på apoteksföretagen är att det kan ge effekter på den statistiska kvaliteten. Det är i ett sådant läge möjligt att företagen väljer att utveckla system för avvikelshantering vilka skiljer sig från varandra, definitioner på olika saker kan variera etc. När då statistiska uppgifter ställs samman utifrån en sådan bas medför det osäkerheter i hur gjorda sammanställningar kan och bör tolkas. Det ökar därmed osäkerheten i den uppföljning som kan göras. Mot denna bakgrund förordar verken att statistikinsamling på nämnda områden bör göras i Apotekens Service AB:s regi.



Gunnar Larsson
Generaldirektör
Konsumentverket



Jan-Erik Ljusberg
tf Generaldirektör
Konkurrensverket

Kopior:
Integrations- och jämställdhetsdepartementet
Näringsdepartementet



Datum 2009-12-18 Dnr 2008/636

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Lägesrapport från uppdrag samt insamling av information och statistik om Apoteket AB

Bakgrund

Konkurrensverket respektive Konsumentverket har fått i uppdrag av regeringen att följa och analysera utvecklingen på apoteksmarknaden i samband med den pågående omregleringen. I myndigheternas uppdrag ingår bland annat att uppmärksamma på problem som riskerar att motverka målsättningen om en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad. Konkurrensverket och Konsumentverket ska löpande samråda med varandra för att säkerställa att alla relevanta aspekter blir belysta, särskilt vad gäller service, tillgänglighet och priser. Efter beslut av regeringen ska uppdragen avslutas den 31 december 2010.

I oktober 2008 uppmärksammade Konkurrensverket och Konsumentverket i en gemensam skrivelse regeringen på behovet av att påbörja arbetet med en insamling av prisuppgifter på receptfria läkemedel och statistik avseende reklamationer. Det kan konstateras att Institutet för tillväxtpolitiska studier (sedermera Tillväxtanalys) i december 2008 fick i uppdrag av regeringen att göra mätningar av prisnivåerna på läkemedel innan, under och efter tidpunkten för omregleringen samt att genomföra en utvärdering av hur läkemedelspriserna påverkas av omregleringen av apoteksmarknaden.

Riksdagen antog den 29 april 2009 propositionen *Omreglering av apoteksmarknaden* (2008/09:145). I propositionen gör regeringen bedömningen att reformen bör följas upp och utvärderas efter tre år med avseende på bl.a. effekter för konsumenter när det gäller tillgänglighet till läkemedel och service samt apotekens bidrag till en förbättrad läkemedelsanvändning.

Mot bakgrund av det ovanstående ser Konkurrensverket och Konsumentverket gemensamma behov av kompletterande informations- och statistikinsamling om Apoteket AB och dess verksamhet. Detta beskrivs närmare nedan. Skrivelsen innehåller därefter också en kort lägesrapportering kring myndigheternas arbete med uppdragen.

Postadress	Fakturaadress	Besöksadress	Telefon/Fax	E-post/webbadress	Giro	Org.nr
Box 40 051 02 Karlstad	FE 04 833 83 Björnsund	Lagergrans gata 8	0771-42 33 00 054-19 41 05	konkurrensverket@konsumentverket.se www.konsumentverket.se	Post: 5 99 75-3 Bank: 0550-2800	252100-3064

1. Information och statistik om Apoteket AB och dess verksamhet som bör säkerställas och bevaras

Under närmare fyrtio har den svenska apoteksmarknaden varit i det närmaste synonymt med Apoteket AB. Konkurrensverket och Konsumentverket vill därför uppmärksamma regeringen på värdet av att säkerställa och bevara information och statistik om Apoteket AB och dess verksamhet. Sådan information och statistik skulle underlätta för myndigheterna att fullgöra sina uppdrag samt skapar goda förutsättningar för framtida utvärderingar och forskning kring apoteksomregleringen.

Nedan ges en övergripande förteckning över information och statistik om Apoteket AB och dess verksamhet som Konkurrensverket och Konsumentverket bedömer bör säkerställas och bevaras.

- **Adressuppgifter för enskilda apotek**
- **Geo-koordinater för enskilda apotek**
- **Uppgifter om kategori/typ av apotek för samtliga apotek**
Olika kategoriseringar kan tänkas kunna tillämpas, exempelvis OAB:s indelning i "kommersiella", "vårdcentral", "expedition" och "shop"
- **Storlek på butiksytor för enskilda apotek**
Fördelat mellan kundutrymmen, lagerutrymmen och personalutrymmen.
- **Öppettider för enskilda apotek**
- **Antal anställda (heltidsekvivalenter) för enskilda apotek**
- **Antal arbetade timmar för enskilda apotek**
- **Uppgifter om utbildnings-/kompetensnivåer för Apoteket AB:s anställda**
- **Antal artiklar i sortimentet avseende**
 - OTC
 - handelsvaror
- **Uppgifter om försäljning i värde (kronor) för enskilda apotek**
 - försäljning av receptbelagda läkemedel
 - försäljning av receptfria läkemedel
 - försäljning handelsvaror
 - försäljning naturläkemedel
 - försäljning djurläkemedel
- **Bokföringen för enskilda apotek**
- **Uppgifter om de enskilda apoteksombuden**
 - typ av ombud (dagligvarubutik, servicehandel, bensinstation etc.)
 - adressuppgifter och geo-koordinater
 - försäljning
 - antal OTC-artiklar i sortimentet
- **Apoteket AB:s egna konsumentundersökningar**
Avseende exempelvis kötider, antal besökare, konsumentnöjdhet etc.
- **Uppgifter och information om apotekens anpassning till personer med funktionsnedsättning**

Dnr
2008/636

Exempelvis avseende entréers utformning, framkomlighet inne i apoteken, sittplatser, ljussättning och ljudvolym.

- Uppgifter och information om Apoteket AB:s Internet-försäljning
- Uppgifter och information som rör Apoteket AB:s tidigare telefonservice
Exempelvis avseende bemanning, servicetider och antal inkomna samtal.
- Uppgifter och information om andel receptexpedieringar där läkemedlet inte finns på apoteket vid expedieringstillfället och därför måste beställas
- Genomsnittlig leveranstid för de läkemedel som måste beställas

Regeringen bör genom sitt ägarinflytande över Apoteket AB se till att informationen och statistiken säkerställs och bevaras. Det är viktigt att ta i beaktande att Apoteket AB, som en konsekvens av en förväntad omreglering av apoteksmarknaden, i olika avseenden sannolikt har förändrat och anpassat verksamheten redan en tid före den formella omregleringstidpunkten den 1 juli 2009. Därför måste information och statistik bevaras från åtminstone några år före omregleringstidpunkten, t.ex. fr.o.m. år 2005 och årligen framåt.

2. Konkurrensverkets arbete med uppdraget

Konkurrensverket har på olika sätt varit delaktigt i processen kring omregleringen av apoteksmarknaden, exempelvis genom remissarbete och medverkan vid seminarier och utfrågningar i riksdagen.

När det gäller Konkurrensverkets uppdrag ingår att löpande följa och analysera åtgärder som aviseras eller vidtas av aktörer på utbudssidan och som kan ha betydelse för målet att skapa en väl fungerande marknad efter omregleringen. Här innefattas att väga in information och synpunkter från intressenter på apoteksområdet.

Konkurrensverket har sett som sin viktigaste uppgift att vara proaktiv och tidigt identifiera och analysera möjliga konkurrensproblem som riskerar att motverka målet om en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad. Konkurrensverket har därför bjudit in och löpande genomfört möten och samtal med många olika intressenter och aktörer i syfte att få in information och synpunkter. Fram till december 2009 har Konkurrensverket träffat och fört samtal med ett drygt trettioåttal befintliga och potentiella aktörer på apoteks- och paritihandelsområdena, enskilda intressenter, intresse- och branschorganisationer samt andra myndigheter som berörs av omregleringen.

Konkurrensverket har kontinuerligt analyserat och bedömt den information och de synpunkter som framförts, för att därefter i enlighet med uppdraget uppmärksamma Apoteket Omstrukturering AB (OAB) på de problem som verket bedömer riskerar motverka målet om en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad. Sedan arbetet med uppdraget påbörjades i maj 2008 har Konkurrensverket uppmärksammat OAB på bl.a. följande frågor och konkurrensproblem:

- Vikten av att alla apoteksaktörer får tillgång till extempore-läkemedel och att Apoteket Produktion och Laboratorier AB separeras från Apoteket AB.

Dnr
2008/636

- Vikten av att alla apoteksaktörer ges möjlighet att under en övergångsperiod nyttja Apoteket AB:s IT-lösning för uppkoppling mot Apotekens Service AB.
- Riskerna för anbudskartell i samband med OAB:s försäljning av apotek.
- Apoteket AB:s agerande när det gäller andra apoteksaktörer möjlighet att registrera firmor med orden "apotek" och "apoteket".
- Vikten av en stand still-period för Apoteket AB till dess nya aktörer kan agera på lika villkor.
- Vissa frågor som rör organisation och verksamhet för den statliga småföretagarorganisationen Apoteksgruppen.
- Risken för minskad etableringsvilja hos vissa apoteksaktörer vid ett samarbete mellan Apoteket AB och ICA AB.
- Vikten av att alla apoteksaktörer får samma information om OAB:s stand-still bestämmelser och ägarinstruktioner för Apoteket AB.

Konkurrensverket kommer under år 2010 att fortsätta arbeta med uppdraget på samma sätt som tidigare. Liksom tidigare uppmuntrar därför Konkurrensverket intressenter och aktörer på apoteks- och läkemedelsområdena att komma in med information och synpunkter som kan ha betydelse för utvecklingen mot en väl fungerande apoteksmarknad.

Även om det till följd av försäljning av apotek från Apoteket AB och nyetableringar kommer att finnas flera nya aktörer på apoteksmarknaden i början på år 2010, bedömer Konkurrensverket samtidigt att det kommer att ta en viss tid för marknaden och konkurrensen på apoteksområdet att utvecklas fullt ut. Under år 2010 kommer vissa s.k. övergångslösningar att tillämpas samtidigt som entreprenörerna inom den statliga småföretagarorganisationen Apoteksgruppen successivt kommer att etablera sig på marknaden.

Konkurrensverket konstaterar vidare att den f.d. monopolisten Apoteket AB efter försäljningen av apotek initialt kommer att ha runt 35 procent av landets öppenvårdsapotek vilket gör att bolaget under överskådlig tid sannolikt kommer att vara den största aktören på apoteksområdet. Apoteket AB är dessutom genom dotterbolaget Apoteket Farmaci AB en stark aktör när det gäller försäljning av läkemedel och farmaceutiska tjänster till slutenvården. Av dessa skäl är det naturligt att Konkurrensverket följer utvecklingen på den omreglerade apoteksmarknaden med särskilt fokus på Apoteket AB.

Grundläggande för att skapa goda konkurrensförutsättningar på den omreglerade apoteksmarknaden är vidare att partihandeln fungerar även vid den nya marknadssituationen så att alla apoteksaktörer har möjlighet att ombesörja inköp och leverans av läkemedel till sina apotek. Dagens två partihandelsaktörer Tamro AB och KD Pharma har här en särställning genom att de tillsammans står för nästan hela partihandeln när det gäller receptbelagda läkemedel. Detta gör det naturligt för Konkurrensverket att särskilt följa även detta område.

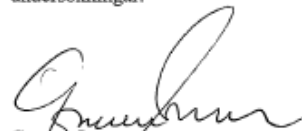
Dnr
2008/638

3. Konsumentverkets arbete med uppdraget

Konsumentverket har haft två möten med OAB och vid sidan om dessa fört dialoger med dem i specifika frågor. Därutöver har Konsumentverket löpande informerat OAB om de skrivelser och undersökningar verket genomfört. Under våren 2009 genomförde verket en konsumentundersökning gällande vad konsumenter upplever som viktigt när de handlar läkemedel och andra apoteksvaror. Resultatet finns dokumenterat i Konsumentverkets rapport 2009:15. I undersökningen fick konsumenterna frågor om hur viktiga de anser att olika aspekter är inom områdena tillgänglighet, tilltro och information samt rådgivning och annat som bidrar till att skapa transparens på marknaden och ger möjligheter för konsumenterna att göra aktiva val. Undersökningen gällde samtliga varugrupper på marknadsförs av Apoteket AB idag, det vill säga receptbelagda läkemedel, receptfria läkemedel, naturläkemedel, djurläkemedel och handelsvaror. I undersökningen tillämpades bakgrundsvariabler som kön, ålder, inrikes respektive utrikes födda, bostadsort samt eventuellt funktionshinder.

Konsumentverket har på olika sätt varit delaktigt i processen kring omregleringen av apoteksmarknaden, exempelvis genom remissarbete och medverkan vid seminarier och utfrågningar i riksdagen. Gällande det sistnämnda har de förslag som verket redovisat i samband med dessa utfrågningar även lämnats till riksdagens socialutskott i en skrivelse. Vidare har verket upprättat en dialog med pensionärs- och handikapporganisationer vilken syftar till att få information om problem vilka kan riskera att motverka målsättningen om att en väl fungerande marknad etableras. En motsvarande dialog har också upprättats med den kommunala konsumentvägledningen i landets kommuner.

Dialogen med nämnda intressenter kommer att fortsätta under 2010. Utöver detta planerar Konsumentverket att genomföra konsumentundersökningar vars syfte blir uppföljning, genom en jämförande analys, av verkets sedan tidigare genomförda undersökningar.



Gunnar Larsson
Generaldirektör
Konsumentverket



Dan Sjöblom
Generaldirektör
Konkurrensverket

Kopior:
Integrations- och jämställdhetsdepartementet
Näringsdepartementet
Apoteket Omstrukturering AB

Bilaga 4 Konkurrensverkets enkätundersökning



FÖLJEBREV
2010-10-27 Dnr 299/2008

Enkätundersökning om apoteksmarknadens struktur i november 2010

I maj 2008 fick Konkurrensverket i uppdrag av regeringen att följa och analysera utvecklingen med anledning av omregleringen av den svenska apoteksmarknaden. Konkurrensverkets uppdrag innebär bl.a. att uppmärksamma regeringen på problem som riskerar att motverka målsättningen om en väl fungerande omreglerad apoteksmarknad. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2010 och innehålla en samlad beskrivning av de löpande iakttagelser som verket gjort och som regeringen uppmärksammats på.

Konkurrensverket avser att i slutredovisningen även ge en översiktlig beskrivning av hur apoteksmarknaden ser ut i november 2010. Med anledning av detta önskar vi att få ställa ett mindre antal frågor till Er. Svaren från Er kommer att ligga till grund för slutredovisningens beskrivning av apoteksmarknadens struktur, vilket innebär att uppgifterna kommer att bli publika. Det är självklart frivilligt att svara på frågorna och det är möjligt att endast besvara vissa frågor. Konkurrensverket har samrått med Näringslivets Regelnämnd inför utskicket av frågorna.

Konkurrensverket önskar svar senast den 15 november 2010. Svaren skickas till Maria Rydberg på mejladress maria.rydberg@kkv.se eller med post till Maria Rydberg, Konkurrensverket, 103 85 Stockholm.

För frågor går det bra att vända sig till Maria Rydberg per mejl eller telefon 08/700 16 32. För frågor om själva regeringsuppdraget går det bra att vända sig till projektledare Thomas Ringbom på mejladress thomas.ringbom@kkv.se eller telefon 08/700 15 25.

Konkurrensverket vill på förhand tacka Er för att ni har besvarat frågorna!

Vänliga hälsningar

Thomas Ringbom, projektledare

Maria Rydberg

Adress 103 85 Stockholm
Besöksadress Tomtegatan 11
Telefon 08-700 16 00
Fax 08-24 55 43
konkurrensverket@kkv.se

www.konkurrensverket.se

Ställda frågor till apoteksaktörerna

1. Ange företagets namn.
2. Vilket är företagets "apoteksvarumärke"?
3. Beskriv kortfattat företagets ägarstruktur.
4. Hur många (fysiska) öppenvårdsapotek kommer företaget ha i Sverige per den 15 november 2010?
5. Hur många (fysiska) öppenvårdsapotek bedömer ni att företaget kommer att ha i Sverige i slutet av år 2012?
6. Bedriver företaget idag distanshandel med receptfria läkemedel och/eller receptbelagda läkemedel?
7. Bedömer ni att ert företag kommer att bedriva distanshandel med receptfria läkemedel och/eller receptbelagda läkemedel i slutet av år 2012?
8. Har ert företag per den 15 november 2010 öppnat öppenvårdsapotek på en ort som före den 1 juli 2009 inte hade något öppenvårdsapotek? Om ja, ange namnet på orten/orterna.
9. Har företaget någon särskild inriktning/profilering/nisch i apoteksverksamheten som ni vill framhålla? Om ja, beskriv kortfattat denna inriktning. (Exempel på inriktning kan vara olika kundkategorier, lokalisering av apoteken, läkemedel för djur etc.)
10. Ange namn och kontaktuppgifter på kontaktperson som Konkurrensverket fortsättningsvis ska kontakta för frågor som rör denna enkät.

Förteckning över apoteksaktörer som tillställts enkätundersökningen

- ApoEx
- Apoteket
- Apoteksgruppen
- Apoteket Hermelinen
- Apotek Hjortsberg
- Apotek Hjärtat
- Apoteksamariten
- Boots Farmaceutföretagarna
- Cura Apotek
- Bro Apoteket
- Djurapoteket Apovet
- Djurfarmacia Apoteket Trollet
- DocMorris Apotek
- Familjeapoteket.se
- Fox Farmaci
- Kronans Droghandel
- Medstop Apotek
- Skåneapoteket
- Vårdapoteket
- Åhléns Apotek