

Aftenpostens vrengebilde

Aftenposten har siden midten av mars ført en voldsom mediekampanje mot apotekbransjen. Grov mistenkeliggjøring av apotekkjedene har vært den røde tråden i kampanjen. Dette har vært mulig fordi avisen har kunnet presentere fordreide fakta og udokumenterte påstander om grove ulovligheter, hovedsakelig basert på statlige kilder. Også staten og legemiddelindustrien har i perioder tidligere boltret seg i dette sporet siden de nye aktørene kom inn på apoteksiden i 2001. Hvordan kunne implementeringen av den nye apotekloven gå så galt på det viktige økonomiområdet?

Adm. direktør Kai Finsnes
Apotekforeningen

Svaret ligger i en håndfull feilvurderinger fra sentrale aktørers side. Feilvurderingene har ledet til gale beslutninger med store konsekvenser, som igjen har ført til store mangler i dagens offentlige styring av apoteksektoren. Aftenpostens kampanje innevarsler trolig begynnelsen på slutten av statens mangelfulle styring av apoteksektoren. Helseministeren kan ikke unngå å se at Aftenposten i betydelig grad bygger på offentlige kilder, samtidig som hun må vite at de faktiske forholdene er langt unna det man kan lese om i Aftenposten.

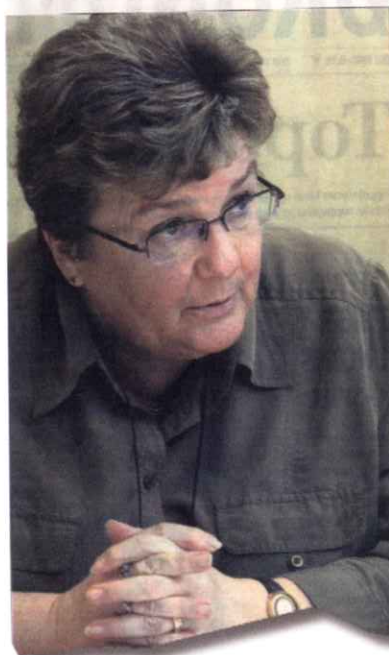
Jeg har fulgt utviklingen av apotek- og legemiddelmarkedet over en lang periode, både på offentlig og privat side, og mener jeg har et godt grunnlag for egne meninger på dette området. Her følger mitt svar på spørsmålet over. Mye er basert på rene fakta, men deler av beretningen må jeg basere på egne tolkninger av de observasjonene jeg har gjort.

2 86 41 35

ONSDAG 14. MARS 2007

Aftenposten

Medisintilsyn



Faksimile Aftenposten 14.03.2007

Aftenposten ONSDAG 14. MARS 2007

skuffet over

Har anmeldt prisjuks to ganger uten

Så alvorlig var Statens legemiddelverk på det de mener er ulovlige avtaler og prisjuks på legemidler, at de ikke aksepterte at Østkrims helseforretning anmeldte.

17. november 2001 ble feilvurderingen offentliggjort i Aftenposten. Apotekbransjen, Alliansen i Apotekbransjen og Helseforretningene i Østkrim, har i etterkant av dette blitt kritisert for å ha gjort feil.

Det ble også påpekt at Østkrim hadde gjort feil ved å ikke ha gjort en grundig undersøkelse av Østkrims påstander om prisjuks.

Østkrim har nå gjort en grundig undersøkelse av Østkrims påstander om prisjuks, og har nå gjort en grundig undersøkelse av Østkrims påstander om prisjuks.

Østkrim har nå gjort en grundig undersøkelse av Østkrims påstander om prisjuks, og har nå gjort en grundig undersøkelse av Østkrims påstander om prisjuks.

AstraZeneca krøp korset etter anmel

1. november 2008

Statens legemiddelverk har nå gjort en grundig undersøkelse av AstraZenecas påstander om prisjuks, og har nå gjort en grundig undersøkelse av AstraZenecas påstander om prisjuks.

AstraZeneca har nå gjort en grundig undersøkelse av AstraZenecas påstander om prisjuks, og har nå gjort en grundig undersøkelse av AstraZenecas påstander om prisjuks.

AstraZeneca har nå gjort en grundig undersøkelse av AstraZenecas påstander om prisjuks, og har nå gjort en grundig undersøkelse av AstraZenecas påstander om prisjuks.

NYE ROLLER

I desember 1998 fikk Stortinget Bondevik I-regjeringens forslag til ny apoteklov. Det tok mer enn ett år før Stortinget behandlet lovforslaget, og ytterligere ett år gikk før loven trådte i kraft 1. mars 2001. I løpet av denne perioden ble det stadig klarere at detaljleddet i legemiddelforsyningskjeden ville bli dominert av noen få, store apotekkjeder som var vertikalt integrert med grossister. Legemiddelindustriforeningen gjorde likevel svært lite for å forberede sine medlemmer på hva som ville komme. Resultatet var at industrien var uforberedt da de møtte til forhandlinger med de nye apotekkjedene, som hadde knyttet til seg profesjonelle innkjøpere med forhandlingserfaring fra andre bransjer. Uten forhandlingskompetanse på industrisiden ble store marginer over kort tid flyttet fra industrileddet til apotekleddet, i første rekke knyttet til generiske legemidler.

GENERIKAMARKEDET

Inntil forbudet mot generisk bytte ble opphevet samtidig med apotekkjedenes inntreden i 2001, hadde generikamarkedet vært kontrollert av industrien, og gitt industrien svært hyggelig fortjeneste. Da mye av kontrollen og marginene gikk over til apotekkjedene, trodde enkelte av aktørene på industrisiden at de kunne gjenvinne noe av sin tapte kommersielle posisjon i generikamarkedet ved å mistenkeliggjøre apotekkjedene overfor det offentlige. Fra 2002 mottok Statens legemiddelverk et økende antall meldinger som antydte at de nye apotekkjedene brukte tvil-

speiler statens apotekstyre



somme forretningsmetoder, og at de nye aktørene unnlot å dele rabattene med staten slik regelverket hadde sørget for under den tidligere apotekloven.

Inntil denne perioden hadde det vært lite kjent utenfor industrikretser hvor lukrativt generikamarkedet i Norge var, og slett ikke på statens side. Generisk bytte var blitt introdusert som en strukturreform, uten forventninger om prisnedgang av betydning knyttet til statlige innsparingsforslag. I takt med at den økte misnøyen i industrien ble kjent, forsto også staten at det var store penger i bevegelse i generikamarkedet. Men staten satt med en foreldet prisregulering, og var slik sett like uforberedt som industrien hadde vært. Regelverket som skulle sørge for rabattdeling med staten, var fra midten av nittitallet, og uegnet til å få ned generikaprisene i et marked med vertikalt integrerte apotekkjeder.

Statens svar kom først våren 2003 med indeksprissystemet, som imidlertid ble avvirket allerede ved utgangen av 2004 i erkennelsen av at det hadde vært en fiasko. Systemet

som skulle gi lavere priser, fjernet tvert om apotekkjedenes insentiver til å forhandle frem lavere priser hos industrien, som bare måtte konstatere at staten hadde klart det kunststykket det var å bringe generikamarkedet tilbake dit det var før 2001 – praktisk talt blottet for prispress fra apotekene. Til gjengjeld søkte apotekkjedene å kompensere noe av tapene i generikamarkedet med bedre betingelser på andre kommersielle områder, og industrien møtte et pris- og forhandlingspress sterkere enn de noensinne hadde opplevd.

LEGEMIDDELVERKET

I denne opphetede markedsituasjonen var det igjen enkelte på industrisiden som trodde de kunne styrke sin kommersielle stilling ved å mistenkeliggjøre apotekkjedene overfor myndighetene. Utover i 2003 mottok Statens legemiddelverk meldinger om forsøk på ulovlige tilpasninger til indeksprissystemet fra apotekkjedenes side. Da traff Legemiddelverket en skjebnesvanger beslutning som etaten har holdt seg kompromissløs til siden: I stedet for å gå i dialog med apotekkjedene, og gi kjedene den veiledningen i et komplisert juridisk terreng som de hadde bedt om, valgte Legemiddelverket å bruke store ressurser på å bygge opp grunnlaget for det som senere resulterte i etatens anmeldelser til Økokrim og Konkurransetilsynets razzia (bevissikring) hos apotekkjedene og Norges Apotekerforening. Legemiddelverkets interne arbeidsgruppe – den såkalte Etterforskningsgruppen under ledelse

av den tidligere direktøren Per-Olav Roksvaag – nøyde seg ikke med å sortere innkomne bekymringsmeldinger, men gikk aktivt ut i industrikretser og lofte amnesti til de som kunne legge en ulovlig avtale med apotekkjedene på bordet.

Legemiddelverket valgte en offensiv mediestrategi da de aksjonerte høsten 2003. Hele Norge kunne følge med på fjernsyn da Legemiddelverkets etterforskningsleder innleverte etatens anmeldelse i Økokrims resepsjon, knappe to uker etter at Konkurransetilsynets razzia hadde fått en tilsvarende mediedekning med toppoppslag i de store TV-kanalene og riksavisene. Konkurransetilsynet offentliggjorde sin henleggelse av saken som intet straffbart forhold lille juleaften ettermiddag i 2004, altså på et tidspunkt hvor konkurransedirektøren kunne være helt sikker på at henleggelsen ikke ville bli fanget opp av en eneste nyhetsredaksjon. Økokrim har derimot hele tiden valgt å holde en lav medieprofil, mens Legemiddelverket har stått fast ved sin offensive medielinje, slik vi har sett de siste månedene i Aftenposten. Legemiddelverkets direktør, Gro Ramsten Wesenberg, har gått bredt ut i Aftenposten og kritisert Økokrims angivelige passivitet i saken. Hun har forsterket og reaktivert Legemiddelverkets anklager om straffbare forhold i apotekbransjen, og tilsvarende uttrykt tilfredshet når Aftenposten melder at Økokrim nå angivelig etterforsker saken.

Mediastormen har gitt apotekbransjen et alvorlig omdømmetap, og har sammen med Legemiddelverkets vedvarende og bredt kommuniserte mistanke om ulovligheter sterkt svekket bransjens troverdighet i økonomiske regulerings spørsmål. For staten har dette slett ikke vært unyttig, fordi det har åpnet for snarveier til innsparinger på statens eget legemiddelbudsjett som ellers ikke ville vært mulig. På ettersommeren 2006 la Helse- og omsorgsdepartementet frem et høringsnotat om nye kutt i generikaprisene. Høringsbrevet satte en ny standard for hva som er mulig å prestere av mangelfull og ensidig saksopplysning i et offentlig dokument. Apotekforeningens hørings svar med detaljerte og godt dokumenterte innvendinger ble ignorert, og Stortinget fikk presentert saken i statsbudsjettet for 2007 med de samme alvorlige manglene som høringsbrevet hadde hatt. For Apotekforeningen var saken ekstra lei, fordi den viste at samforståelsen mellom myndighetene og bransjen om prinsippene for prisreguleringen av generika likevel ikke innebar den bedringen av samarbeidsklimaet som bransjen en stund hadde håpet og trodd på.

Legemiddelverkets anmeldelse til Økokrim har nå i flere år kastet mørke skygger over forholdet til bransjen. Etterforskningsgruppens arbeid med anmeldelsen, og Legemiddelverkets anstrengelser helt opp til i dag for å presse Økokrim til å gripe fatt i saken, må også ha påvirket holdninger og kulturer internt både i Legemiddelverket og i Helse- og omsorgsdepartementet. Dette må flere enn bare representanter for apotekbransjen ha fornemmet

i sine møter med legemiddelforvaltningen, ikke minst mediene. Symptomatisk i så måte er Helse- og omsorgsdepartementets oppslag 11. april 2007 om seksjonssjef Tor Frostelids overgang til Legemiddelindustriforeningen. Helse- og omsorgsdepartementet ga den tidligere lederen av Statens legemiddelverks seksjon for legemiddelomsetning følgende attest: "Frostelid har de siste årene hatt en sentral rolle i Legemiddelverkets kritikk av liberaliseringen av apoteklovgivningen og virkningene av anledningen til vertikal integrasjon, som innebærer at utenlandske selskap, til dels med legemiddelprodusenter i ryggen, har anledning til å eie apotek i Norge".

Helse- og omsorgsdepartementet beskriver her en rolle som ligger langt utenfor Legemiddelverkets direktoratfunksjon. Offentlig politisk kritikk av apotekloven tilhører den politiske sfæren, og i statsforvaltningen er dette helseministerens eksklusive domene.

PRISUNRSØKELSER

Aftenpostens kampanje mot apotekene ville ikke vært mulig uten solide kilder i Legemiddelverket. Det kanskje mest faktaforvridde oppslaget vi har sett til nå i Aftenpostens apotekkampanje, var førstesiden 20. mars 2007 om at "kopimedisiner i snitt er to til tre ganger dyrere i Norge enn i Sverige og Danmark. Norske grossister har skyhøy avanse på kopimedisiner". Oppslaget ble betydelig modifisert i løpet av dagen gjennom en NTB-melding, og også Legemiddelverket la samme dag ut en presisering på sine hjemmesider. Men Aftenposten stod på sine påstander, fordi avisen helt korrekt kunne peke på at de hadde kildegrunnlag for det de skrev, nemlig Legemiddelverkets prisundersøkelse fra våren 2006 – produsert av Frostelids seksjon for legemiddelomsetning.

Det var denne prisundersøkelsen – basert på en tendensiøs metode, med tilsvarende tendensiøse resultater og fortolkninger som resultat – som hadde vist seg så nyttig da Helse- og omsorgsdepartementet skulle "dokumentere" grunnlaget for nye priskutt på

generika i sitt høringsbrev forut for statsbudsjettet for 2007. Nå kom undersøkelsen tilbake som en politisk bumerang, fordi oppslaget i Aftenposten dokumenterte tilsynelatende at prispolitikken for legemidler var totalt ute av kontroll. Dette tvang helseminister Sylvia Brustad på banen. I Stortinget 17. april 2007 informerte hun Stortinget "formelt" om at hun ville iverksette en "ekstern prisundersøkelse". Dermed innrømmet hun indirekte at Legemiddelverkets undersøkelse ikke er dekkende for dagens situasjon, og videre – ved å love en ekstern undersøkelse – innrømmet helseministeren at Statens legemiddelverk ikke lenger har nødvendig troverdighet i dokumentasjon av legemiddelpriser.

På det politisk følsomme området legemiddelpriser har Statens legemiddelverks svikt vært betydelig ved overgangen fra det gamle til det nye apoteksystemet. I stedet for å legge til rette og veilede de nye aktørene inn i en politisk akseptabel generikapolitikk, valgte Legemiddelverket å bruke store ressurser på å forsøke å kriminalisere apotekkjedene, akkurat slik enkelte leverandører i legemiddelindustrien hadde sittet og håpet på da Legemiddelverkets etterforskningsgruppe var på sitt mest aktive. I stedet for å opplyse politikerne og allmennheten om hvordan norske legemiddelpriser og apotekenes inntjening på prisregulerte legemidler faktisk er, har Legemiddelverket tegnet bilder av virkeligheten som har fremstått som opportune for staten i dens bestrebelser på å senke egne utgifter til legemidler i blåreseptordningen.

RIKSREVISJONEN

Legemiddelverkets svikt vil ventelig bli avdekket i den forvaltningsrevisjonen av legemiddelområdet som Stortingets eget revisjonsorgan – Riksrevisjonen – nylig har varslet. Revisjonen vil forhåpentligvis føre til en opprydning i Legemiddelverket, som har svært tynslitt tillit i apotekbransjen på pris- og økonomiområdet.

Vi må håpe at dagens svært mangelfulle økonomistyring av apoteksektoren vil bli avløst av en ny tid med en relasjon mellom apotekbransjen og staten som ikke bare forplikter bransjen, men som også stiller visse krav til statens atferd.

Dette burde vært en selvfølge i et marked der staten både prisregulerer mesteparten av omsetningen og er den desidert største kjøperen av legemidler, men slik er det dessverre ikke i dag.

LEGEMIDDELINDUSTRIEN

Forholdet mellom apotekbransjen og legemiddelindustrien er en sak for seg. Aktørskiftet på apoteksiden ga en dramatisk ny hverdag for legemiddelindustrien. Det er lett å forstå at dette skapte rystelser og frustrasjoner. I dag har industrien tilpasset seg og lært de nye apotekaktørene å kjenne. Interessesfelleskap er definert der det er naturlig, mens interessekonflikter håndteres profesjonelt og forretningsmessig.

La oss håpe at staten snart får den samme læringskurven som norsk legemiddelindustri har hatt ved overgangen fra det gamle til det nye apoteksystemet.



Foto: Jens Salveberg