

Nr 41

Utlåtande i anledning av väckt motion angående viss ändring av förordningen om kostnadsfria eller prisnedsatta läkemedel.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 6, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Persson* i Appuna och fru *Torbrink* hemställt, »att riksdagen måtte besluta sådan ändring i förordningen om kostnadsfria eller prisnedsatta läkemedel att karensbeloppet anknytes till samtliga på ett recept upptagna läkemedel som avser samma sjukdom».

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande, får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från kungl. medicinalstyrelsen och riksförsäkringsanstalten. Redogörelse för yttrandena lämnas i det följande.

Gällande bestämmelser

Vid 1954 års riksdag antogs ett genom proposition nr 163 år 1954 framlagt förslag om detaljutformning av den läkemedelsreform, varom principbeslut fattats vid 1953 års riksdag. Enligt den sålunda antagna *kungl. förordningen den 4 juni 1954 ang. kostnadsfria eller prisnedsatta läkemedel*, vilken trädde i kraft den 1 januari 1955, skall vissa läkemedel, varå recept utfärdats av läkare, på apotek utlämnas kostnadsfritt eller till nedsatt pris. Sålunda skall den som är försäkrad enligt lagen om allmän sjukförsäkring vid särskilt angivna långvariga och allvarliga sjukdomar erhålla vissa läkemedel utan kostnad. I andra fall skall vid sjukdom den sjukförsäkrade vid inköp av läkemedel, som är att hänföra till apoteksvara eller innehåller gift av första klassen, åtnjuta nedsättning av läkemedelspriset med hälften av det belopp, varmed priset överstiger 3 kr. Om under en formel förskrivits flera läkemedel, varmed åsyftas att förskrivning avser ett preparat, som är berett av flera läkemedel, skall prisnedsättningen avse den sammanlagda kostnaden. Är förskrivningen avsedd att expedieras mer än en gång, skall nedsättningen hänföra sig till varje expedition. Prisnedsättning enligt vad nu sagts erhåller även den som

Bihang till riksdagens protokoll 1956. 9 saml. 2 avd. Nr 41

utan att omfattas av den allmänna sjukförsäkringen är i allmän eller enskild tjänst här i riket. Kungl. Maj:t äger från prisnedsättningen undanta taga visst läkemedel eller viss grupp av läkemedel som nyss nämnts.

För vad allmänheten ej erlagt av priset för ifrågavarande läkemedel skall apotekarna erhålla ersättning från tillsynsmyndigheten för den allmänna sjukförsäkringen, dvs. riksförsäkringsanstalten.

Av utgifterna för läkemedelsreformen — vilka beräknats till ca 34 milj. kr. om året — skall staten svara för ett belopp per år motsvarande 1 kr. 15 öre för varje sjukkasemedlem eller i runt tal 6 milj. kr. medan återstående kostnader fördelas på de sjukförsäkrade och arbetsgivarna i enlighet med 1953 års beslut i frågan.

Frågans tidigare behandling

Till grund för den proposition, genom vilken förordningen angående kostnadsfria eller prisnedsatta läkemedel underställdes riksdagen, låg ett förslag av en *särskilt tillkallad utredningsman*. Enligt detta förslag skulle rabatt medgivnas med 50 procent å det belopp för recipe — dvs. varje särskilt förskrivet läkemedel — som översteg 2 kr. Under remissbehandlingen framhöll *socialstyrelsen* att det vore riktigare att anknyta karensbeloppet till samtliga på ett recept upptagna läkemedel, som avser samma sjukdomsfall. Eljest utfölle läkemedelsförmånen olika för en person, vars sjukdom krävde endast ett läkemedel, och för en sjuk, som vore i behov av flera. I ovan nämnda proposition nr 163 år 1954 uttalade *föredragande departementschefen, statsrådet Sträng*, att anknytning av karensbeloppet till sjukdomen som sådan av administrativa skäl icke syntes böra ske, och föreslog att karensbeloppet skulle räknas för varje läkemedel för sig, därvid flera under en formel förskrivna läkemedel skulle räknas som ett.

Andra lagutskottet behandlade propositionen i sitt utlåtande nr 37 år 1954 och hade därvid jämväl att taga ställning till ett i motionen II: 631 framställt yrkande, att karensbeloppet skulle anknytas till varje recept i stället för till varje särskilt läkemedel. Utskottet framhöll angående läkemedelsreformen allmänt, att det vore önskvärt — ej minst med hänsyn till att det här vore fråga om en reform, vars verkningar i olika hänseenden det vore svårt att i förväg överblicka — att försiktighet iakttoges vid utformningen av rabattsystemet i avvaktan på praktiska erfarenheter av reformens verkningar. Utskottet anförde vidare:

Utskottet anser visserligen goda skäl tala för att endast ett karensbelopp beräknas för läkemedel, som samtidigt förskrives för en sjukdom. Emellertid skulle en sådan anordning även medföra vissa olägenheter, bl. a. ur administrativ synpunkt genom att ett och samma läkemedel skulle

få olika pris, beroende på om det förskrivits tillsammans med ett annat läkemedel eller för sig. Härtill kommer att den skulle medföra en betydande kostnadsökning. Med hänsyn till den försiktighet, som utskottet på ovan anförda skäl ansett böra iakttagas vid utformningen av läkemedelsreformen, ansluter sig utskottet därför till propositionens förslag.

Riksdagen godtog utskottets mening.

Yrkande av samma innebörd som det ovan vid 1954 års riksdag behandlade motionsyrkandet framställdes vid 1955 års riksdag i motionen II: 71. I sitt över motionen avgivna utlåtande nr 11 år 1955 hänvisade *andra lagutskottet* till de av utskottet vid 1954 års riksdag gjorda uttalandena i frågan och framhöll att vad utskottet sålunda uttalat alltjämt ägde giltighet. Vidare anförde utskottet:

De ovan antydda olägenheterna skulle komma att ytterligare framträda, om karensbeloppet, som i motionen föreslås, anknyses till receptet utan att förbindas med villkoret att förskrivningen skall avse en och samma sjukdom. Utskottet vill här peka på några av dessa olägenheter. Beträffande s. k. iterationsrecept, dvs. sådana recept som är avsedda att användas vid mer än ett tillfälle, gäller för närvarande med hänsyn till kontrollen, att endast en läkemedelsformel får skrivas på varje recept. Om det av motionärerna förordade systemet godtages, torde nyssnämnda föreskrift få slopas, och härigenom skulle kontrollen över iterationsrecepten försvåras. Vidare skulle ett och samma läkemedel få olika pris beroende på om det förskrivits tillsammans med ett annat läkemedel eller för sig. Mången gång kan det bero på en tillfällighet, om ett antal läkemedel förskrives å en eller flera receptblanketter, och det föreslagna systemet skulle då framstå som konstlat och orättvist. Den av motionärerna förordade anordningen är även förenad med risk för att recept begäres på ett större antal läkemedel åt gången än eljest skolat ske samt på läkemedel som annars skulle ha köpts utan recept. En sådan omläggning av receptvanorna skulle medföra en ökning av såväl kostnaderna som de administrativa besvären. Olägenheter av sist angivna slag skulle kunna i huvudsak elimineras, om karensbeloppet i stället anknötes till samtliga på ett recept upptagna läkemedel som avser samma sjukdom. Utskottet står icke främmande för en utformning av karenssystemet i överensstämmelse med denna tanke. Med hänsyn till de vid fjolårets ställningstagande redovisade betänkligheter, som utskottet dock hyser mot en omläggning av systemet i enlighet härmed, kan utskottet icke nu förorda en sådan omläggning. Härvid vill utskottet särskilt understryka, att med hänsyn till den korta tid, som förflutit sedan läkemedelsreformen fördes ut i livet, några nämnvärda praktiska erfarenheter av reformens verkningar naturligen ännu icke kunnat erhållas.

Med hänvisning till det anförda hemställde utskottet att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Vid utskottets utlåtande fanns fogad bl. a. en av herr *Lundberg* avgiven reservation, vari på anförda skäl hemställdes om bifall till motionen.

Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Viss undersökning rörande läkemedelsreformen

Inom farmaceutiska institutets avdelning för social- och rättsfarmaci har, genom medverkan av medicinalstyrelsen, av apotekaren Rune Lönngren och amanuensen Ulla Swarén utförts en statistisk undersökning av strukturen av apotekens försäljning i receptur under april månad 1955. En redogörelse för denna undersökning har publicerats i Svensk farmaceutisk tidskrift år 1955, s. 461 o. f., under titeln »Läkemedelsreformen avspeglad i apotekens receptur». Lönngren har vidare utfört en bearbetning av undersökningens material i syfte bl. a. att belysa de ekonomiska följderna av olika konstruktioner av systemet med karensbelopp och varierande storlek av karensbeloppet. En redogörelse härför finns införd i ovannämnda tidskrift år 1956, s. 217 o. f., under titeln »Läkemedelsförmån och kostnaden för recepturläkemedlen».

Sistnämnda redogörelse innehåller även vissa synpunkter på frågan om karensbeloppets anknytning. Lönngren anför rörande detta spörsmål bl. a. följande.

Då en läkare ordinerar flera läkemedel till en och samma patient, är det ofta en ren tillfällighet, om en eller flera receptblanketter komma till användning. Många gånger beror detta helt enkelt på vilket utrymme, som står till buds på blanketten. Någon som helst rättvis ordning lär därför icke kunna uppnås genom anknytning av karensbeloppet till recept, d. v. s. receptblankett. De båda alternativ, som kunna komma i fråga, synas därför vara anknytning till varje recipe eller till varje sjukdomsfall. Det torde vara förenat med stora praktiska svårigheter att genomföra en sådan administrativ ordning, att den ordinerande läkaren för apoteket klargör, huruvida ett visst recipe är utskrivet som det första för ett visst sjukdomsfall eller är ett led i en fortsatt behandling. En sådan anordning torde dock bli nödvändig, om karensbeloppet skulle anknytas till visst sjukdomsfall.

Remissyttranden

De av kungl. medicinalstyrelsen och riksförsäkringsanstalten avgivna remissyttrandena avser förutom förevarande motion även ett stort antal andra motioner, i vad dessa avser frågor rörande läkemedel. En redogörelse för de allmänna synpunkter i ämnet, som framförts i remissyttrandena, har lämnats i utskottets utlåtande nr 38 till innevarande års riksdag över vissa motioner med förslag till ändringar i förordningen om kostnadsfria eller prisnedsatta läkemedel, m. m. Här må endast redogöras för innehållet i remissyttrandena i vad dessa direkt berör den nu behandlade motionen.

Medicinalstyrelsen framhåller att de yrkanden, som framställts om ökning av rabattens storlek — häribland yrkandet i förevarande motion — om de tillgodosåges, skulle medföra, förutom en väsentlig ökning av det admi-

nistrativa arbetet med reformens handhavande, en betydande kostnadsstegring. Styrelsen uttalar, att kostnadsökningen i det fall karensbeloppet skulle anknytas till samtliga på ett recept upptagna läkemedel läte sig endast approximativt uppskatta, då några uppgifter ej föreläge om det genomsnittliga antalet läkemedel, som ordineras per sjukdomsfall. Kostnadsstegringen skulle emellertid troligen uppgå till inemot 10 miljoner kronor. Dessutom, uttalar styrelsen vidare, torde förfarings sättet endast delvis tillgodose motionärernas syfte, enär förmånen i fråga bland annat bleve beroende av läkarens sätt att utskryva recept. Enligt medicinalstyrelsens mening torde motionen icke böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksförsäkringsanstalten framhåller att de för år 1955 till apoteken av anstalten utbetalade ersättningsarna uppgått till i runt tal 39,4 miljoner kronor. Kostnaderna hade sålunda väsentligt överskridit den angivna kostnadsramen å 34 miljoner kronor. I anstaltens yttrande redovisas en tabell av vilken framgår kostnadernas för år 1955 fördelning på månader, antalet verifikationer för månad samt månatligt, genomsnittligt ersättningsbelopp för verifikation. I tabellen har jämväl medtagits motsvarande siffror för januari och februari månader 1956. Anstalten framhåller, att någon närmare statistisk bearbetning av verifikationsmaterialet icke hade verkställts av anstalten. De i anstaltens yttrande angivna beräkningarna i anledning av vederbörande motioner grundade sig i huvudsak dels på siffror, som angivits i förarbetena till läkemedelsreformen, dels ock på uppgifter, som redovisats i den förenämnda, av Lönngren och Swarén gjorda undersökningen. Beräkningarna hade vidare gjorts med utgångspunkt från de i tabellen angivna siffrorna för år 1955. Hänsyn hade sålunda icke tagits till den fortskridande ökning av läkemedelskonsumtionen, som syntes kunna emotes.

I fråga om den i förevarande utlåtande behandlade motionen redovisar anstalten härefter följande beräkningar:

I motionen *II: 6* föreslås, att Riksdagen måtte besluta sådan ändring i förordningen om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel, att karensbeloppet anknytes till samtliga på ett recept upptagna läkemedel, som avse samma sjukdom.

I detta fall är beräkningen av kostnadsökningen särskilt vanskelig med hänsyn till att uppgift saknas om genomsnittliga antalet recipen per recept och om i vilken utsträckning å ett recept förskrivna läkemedel avse samma sjukdom. Det torde emellertid kunna antagas, att kostnadsökningen kommer att uppgå till inemot 10 milj. kr. för år. Ökningen av antalet verifikationer skulle sannolikt icke bli av större omfattning.

I anledning av bl. a. nu ifrågavarande motion anför riksförsäkringsanstalten i övrigt följande.

Vid läkemedelsreformens antagande har starkt betonats, att den vid 1953 års beslut i läkemedelsfrågan angivna kostnadsramen å 34 milj. kr. borde hållas. Av de tidigare angivna siffrorna avseende utbetalade läkeme-

delsersättningar för år 1955 framgår, att denna kostnadsram överskridits i väsentlig mån, trots att ersättningarna för årets första månader av förut angivet skäl måste anses onormalt låga. Även frånsatt detta, synas siffrorna tyda på en fortskridande ökning av ersättningarna. Bifall till någon eller några av motionerna — — — samt II: 6, vilka alla innebära kostnadsökningar, synes under sådana förhållanden icke tillrådligt. Riksförsäkringsanstalten vill också framhålla, att en ökning av kostnaderna för läkemedelsförmånerna kan lägga hinder i vägen för en utökning av sådana förmåner inom sjukförsäkringen, som kunna vara mera betydelsefulla. Anstalten anser vidare, att om ekonomiska möjligheter dock anses föreligga för förbättring av läkemedelsförmånerna, det är mera angeläget att komplettera förteckningen å kostnadsfria läkemedel och att höja rabatteringen för dyra andra läkemedel, än att borttaga eller minska det nuvarande karensbeloppet eller att på annat sätt förbättra rabatteringen. Härtill kommer, att varje höjning av antalet ersättningsberättigande verifikationer är ägnad att medföra ökat administrativt arbete.

Enligt Riksförsäkringsanstaltens mening kunna visserligen skäl åberopas för att karensbeloppet anknyses till varje samtidig förskrivning av läkemedel i stället för till varje läkemedel (jmf motion II: 6). Det torde exempelvis för mången kunna te sig svårförståeligt, att prisnedsättning medgives för ett läkemedel, som kostar 12 kr., men icke medgives, om samtidigt förskrivas fyra läkemedel, som vart och ett kostar 3 kr. Förutom kostnads-synpunkter tala emellertid särskilda administrativa ävensom andra skäl mot en sådan ordning, vilket andra lagutskottet framhållit i sitt utlåtande nr 11/1955 i anledning av motion II: 71 till 1955 års riksdag. I nämnda utlåtande anförde emellertid utskottet, att de administrativa olägenheterna skulle komma att ytterligare framträda, om karensbeloppet anknötes till receptet utan att förbindas med villkoret, att förskrivningen skall avse en och samma sjukdom. I motsats härtill anser anstalten, att ett villkor av angiven art i hög grad skulle försvåra administrationen ävensom medföra en ökad arbetsbelastning för läkarna, på vilka det i så fall måste ankomma att avgöra om flera samtidigt förskrivna läkemedel avse en och samma sjukdom eller flera sjukdomar. Någon kontroll av att ett dylikt villkor för en fördelaktigare beräkning av karensbeloppet vore uppfyllt synes knappast möjlig att åstadkomma.

Pågående utredning

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 15 juni 1956 har chefen för socialdepartementet samma dag tillkallat en utredningsman för att verkställa översyn av sjukkassetaxan och utredning rörande vissa i statsrådsprotokollet över socialärenden för samma dag angivna med läkemedelsreformen sammanhängande frågor, m. m. I direktiven för utredningen har *föredragande departementschefen, statsrådet Ericsson*, anført bl. a. följande.

Under förarbetena till läkemedelsreformen förutsattes, att medicinalstyrelsen skulle i samarbete med riksförsäkringsanstalten samt i förekommande fall med berörda yrkesorganisationer följa läkemedelsreformens handhavande, anpassa den med hänsyn till utvecklingen på läkemedels-

området och åstadkomma rättelse, där så påkallades. I enlighet härmed har medicinalstyrelsen — enligt vad som upplysts i ett av styrelsen till riksdagens andra lagutskott i år avgivet remissyttrande, redovisat i utskottets utlåtande nr 38 — ägnat med läkemedelsreformen förknippade förhållanden särskild uppmärksamhet samt verkställt viss utredning rörande lämpligheten och möjligheten att vidtaga ändring i vissa delar av hithörande lagstiftning. Jag förutsätter, att styrelsen kommer att fullfölja detta arbete och i sinom tid redovisa resultatet därav.

Emellertid synes det mig lämpligt att uppdraga åt den utredningsman, som enligt det förut anförda bör tillkallas för att överse sjukkassetaxan, att pröva vissa med läkemedelsreformen sammanhängande frågor, vilka inte är av direkt medicinsk natur. Jag syftar härvid i första hand på den regel, som innebär, att rabatt får åtnjutas på den del av läkemedelspriset, som överstiger tre kronor. Vid årets riksdag har väckts ett flertal motioner rörande denna regel, och vad som förekommit vid behandlingen av dem — härom hänvisas till andra lagutskottets utlåtande nr 38, första kammarens protokoll för den 29 maj och andra kammarens protokoll för den 30 maj — ger vid handen, att administrationsapparaten belastas med ett stort antal rabattärenden, i vilka förmånen för den enskilde är relativt ringa. Utredningsmannen bör undersöka, på vilket sätt man skulle kunna åstadkomma lättnader i administrationen utan att likväl äventyra syftet med läkemedelsreformen. Skulle utredningsmannen härvid komma fram till en lösning, som innebär en kostnadsbesparing, bör undersökas, hur ett mot besparingen svarande belopp bäst skulle kunna användas för att effektivisera lagstiftningen om rabatterade läkemedel. Bland de utvägar, som härvid bör prövas, vill jag särskilt peka på möjligheten att anknyta karensbeloppet till varje recept i stället för till varje läkemedel. Därest utredningsmannen vid prövningen av de nu berörda spörsmålen skulle finna det lämpligt att upptaga även andra, med dem sammanhängande frågor, som angår läkemedelsrabatteringen, bör han vara oförhindrad därtill.

Utskottet

Chefen för socialdepartementet har den 15 juni 1956 tillkallat en utredningsman för att bl. a. verkställa utredning rörande vissa med läkemedelsreformen sammanhängande frågor. Enligt utredningsdirektiven har utredningsmannen att pröva bl. a. den nu gällande regeln, att rabatt får åtnjutas på den del av läkemedelspriset, som överstiger tre kronor. Utredningsmannen borde, framhålles vidare i direktiven, undersöka, på vilket sätt man skulle kunna åstadkomma lättnader i administrationen utan att likväl äventyra syftet med läkemedelsreformen. Skulle utredningsmannen härvid komma fram till en lösning, som innebure en kostnadsbesparing, borde undersökas hur ett mot besparingen svarande belopp bäst skulle kunna användas för att effektivisera lagstiftningen om rabatterade läkemedel. Bland de utvägar, som härvid borde prövas, pekade departementschefen i direktiven särskilt på möjligheten att anknyta karensbeloppet till varje recept i stället för till varje läkemedel.

Den genom förevarande motion aktualiserade frågan om anknnytning av karensbeloppet till samtliga på ett recept upptagna läkemedel, som avser samma sjukdom, har intim anknnytning till de spörsmål, som den tillkallade utredningsmannen har att pröva. Med hänsyn härtill torde motionen icke böra föranleda annan riksdagens åtgärd än en hemställan till Kungl. Maj:t, att motionen måtte överlämnas till utredningsmannen att av honom beaktas vid det pågående utredningsarbetet.

Utskottet hemställer därför,

att riksdagen i anledning av förevarande motion, II: 6, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte överlämna motionen till den utredningsman, som den 15 juni 1956 tillkallats för att bl. a. verkställa utredning rörande vissa med läkemedelsreformen sammanhängande frågor, att av honom beaktas vid det pågående utredningsarbetet.

Stockholm den 7 november 1956

På andra lagutskottets vägnar:

ELSA JOHANSSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Nils Elowsson, Axel E. Svensson, Sunne*, fru Carlqvist, herrar Huss, Grönkvist, Nils Theodor Larsson och Birke*;

från andra kammaren: fru Johansson i Norrköping, fru Västberg*, herrar Carlsson i Bakeröd, Odhe*, fröken Höjer, herr Bengtsson i Varberg*, fru Ewerlöf* och fru Sjöstrand.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.