

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse

Sundhedsjura og Lægemiddelpolitik

Dok nr.: 1112870

Dato: 19. december 2012

KOMMENTERET HØRINGSNOTAT

vedrørende

Forslag til Lov om ændring af lov om lægemidler og lov om apoteksvirksomhed

(Differentierede og øgede afgifter ved forhandling af lægemidler til
produktionsdyr til finansiering af initiativer til styrkelse af fødevarerikkerhed
og dyrevelfærd) – L 111

1. Hørte myndigheder og organisationer

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 26. november til den 5. december 2012 været sendt i høring hos:

Biodynamisk Forbrugersammenslutning, Dakofo, Danish Meat Association, Danish Seafood Association (DSA), Danmarks Apotekerforening, Dansk Akvakultur, Dansk Erhvervsfjerkræ, Dansk Fåreavl, Dansk Gede Union, Dansk Industri, Dansk Kennel Klub, Dansk Ride Forbund, Dansk Skaldyrcenter, Dansk Åleproducentforening, Danske Fugleforeninger, Danske Lammeproducenter, Danske Regioner, Danske Svineproducenter, Datatilsynet, DAZA (Danske Zoologiske haver og Akvarier), DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug, Den Danske Dyrlægeforening, Det Biovidenskabelige Fakultet ved Københavns Universitet, Det Danske Fjerkræråd, Det Dyreetiske Råd, Det Farmaceutiske Fakultet på Københavns Universitet, Det Jordbrugsfaglige Fakultet på Århus Universitet, Det Veterinære Sundhedsråd, DOSO - DyreværnsOrganisationernes SamarbejdsOrganisation, DTU Veterinærinstituttet, Dyrefondet, Dyreforsøgstilsynet, Dyrenes Beskyttelse, Dyreværnsforeningen Alle Dyr's ret, Dyreværnsrådet, Erhvervs- og vækstministeriet, Erhvervsstyrelsen (Center for Kvalitet i Erhvervsregulering), Felis Danica, Finansministeriet, Fokus på dyr, Forbrugerrådet, Foreningen af Medicingrossister MEGROS, Foreningen af Parallelimportører af Lægemidler, Foreningen Aktive Dyrerettigheder, Foreningen Muslingeerhvervet, Greenpeace, Hatting-Vet ApS, Hestens Værn, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, København Fur, KU SUND, Landbrug og Fødevarer, A-consult A/S, Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter, Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug, Landsforeningen Forsøgsdyrenes Værn, Landsforeningen Komitéen mod Dyreforsøg, Landskontoret Heste, Landsorganisationen Grøn Hverdag, Lægemiddelindustriforeningen (LIF), Miljøministeriet, Pharmadanmark, Pharmakon, Region Hovedstaden, Rådet for Dyreforsøg, Rådet vedrørende Hold af Særlige Dyr, Skatteministeriet, SPF- Danmark, Statens Serum Institut, Tandlægeforeningen, Veterinærmedicinsk Industriforening VIF, VetPharm Løgstør ApS, Videncenter for Landbrug, Videncenter for Svineproduktion, Vilovet A/S, WSPA Danmark og Økologisk Landsforening.

Udkastet til lovforslag har desuden sammen med høringssvarene været tilgængelige på www.borger.dk under Høringsportalen.

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse har modtaget høringssvar fra følgende parter:

Danmarks Apotekerforening, Dansk Akvakultur, Datatilsynet, Den Danske Dyrlægeforening, Dyrenes Beskyttelse, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet og Landbrug & Fødevarer.

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses kommentarer til de indkomne høringssvar, som gennemgås nedenfor, er anført i *kursiv*.

2. Høringssvarene - generelle bemærkninger

Dyrenes Beskyttelse støtter den foreslåede differentierede og forøgede afgiftsopkrævning.

Hverken **Datatilsynet**, **Den Danske Dyrlægeforening** eller **Forbrugerombudsmanden** har bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Forbrugerrådet har af ressourcemæssige årsager ikke haft mulighed for at forholde sig til lovudkastet og kan derfor hverken tages til indtægt for at støtte forslaget eller gøre det modsatte.

3. Høringssvarene - specielle bemærkninger

3.1. *Økonomiske konsekvenser for erhvervet*

Landbrug & Fødevarer anfører, at de byrder, som forliget påfører erhvervet, strider imod regeringens politik om, at danske virksomheder ikke skal pålægges nye skatter og afgifter. Landbrug & Fødevarer anfører ligeledes, at det er afgørende at de i forliget aftalte byrdelettelser træder i kraft samtidig med indførelsen af den forhøjede afgift.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, vil der som led i forlig om veterinærområdet for 2013-2016 på Fødevareministeriets område blive gennemført initiativer for erhvervet (besætningsejerne), der modsvarer merudgiften i dette lovforslag på 8,3 mio. kr. i øget afgiftsopkrævning af omsætningen ved salg af lægemidler til produktionsdyr. Samlet set vil forliget i forligsperioden således være udgiftsneutralt for erhvervet. Forligskredsen vil en gang om året følge op på de tiltag i aftalen, der har erhvervsøkonomiske konsekvenser. Denne opfølgning skal afdække, om aftalens forudsætninger om faglige effekter og erhvervsøkonomiske konsekvenser er opfyldt. I den forbindelse vil der også skulle tages stilling til håndteringen af tidsmæssige forskydninger af initiativernes implementering.

3.2. *Afgiftsopkrævnings incitamentsstruktur*

Danmarks Apotekerforening anfører, at den foreslåede differentierede afgiftsstruktur ikke med sikkerhed vil blive videreført til slutbrugeren. Afgiften kan fx blive en konkurrenceparameter eller man kan finde, at omkostningerne til gennemførelse og administration af ordningen mere enkelt kan dækkes ind via en generel prisforhøjelse på samtlige lægemidler. I så fald vil der være skabt en finansiering af forligtes initiativer, men ordningen vil ikke være egnet til at påvirke brugernes (besætningsejernes) adfærd i den ønskede retning. Dette er en konsekvens af den gennemførte liberalisering og frie prisdannelse på området.

Når der lægges afgift på et gode, kan man aldrig med sikkerhed vide, at forhandlerne af godet lader dette slå fuldstændig igennem i deres prisstruktur. Det har imidlertid formodningen for sig, at en fordyrelse af et produkt for forhandleren også vil føre til, at det pågældende produkt bliver dyrere for slutbrugeren. I den specifikke situation vil forhandleren endvidere have en interesse i at indikere over for kunden, at det er udefrakommende forhold (ikke en højere avance for apoteket), der fører til en prisstigning, og dermed lade prisstigningen slå igennem på de pågældende produkter.

Danmarks Apotekerforening anfører endvidere, at udgifterne til tilretning af systemer som følge af ændret afgiftsopkrævning ikke nødvendigvis vil blive afholdt af slutbrugeren, da konkurrencen på området kan vanskeliggøre dette.

Apotekernes udgifter til systemtilretninger kan overvæltet til slutbrugeren, hvis apotekerne og andre forhandlere ønsker dette, idet der er fri prisdannelse. Det er i øvrigt vurderingen, at der vil være tale om begrænsede udgifter.

3.3. Implementeringen af den nye afgiftsstruktur

Danmarks Apotekerforening anfører, at der i forbindelse med implementering af den differentierede afgiftsstruktur - og derved inddeling af omsætningen af lægemidler til produktionsdyr i 5 omsætningsgrupper med udgangspunkt i ATC-koder - vil opstå en situation, hvor også ordination af disse ATC-koder til ikke-produktionsdyr vil blive afgiftsbelagt.

Apoteker og andre forhandlere, der forhandler lægemidler til produktionsdyr, skal allerede i dag foretage en indberetning af deres omsætning af lægemidler til produktionsdyr. Denne indberetning vedrører udelukkende oplysninger om omsætningen af lægemidler til produktionsdyr. Det foreslåede initiativ retter sig således udelukkende mod en opdeling af denne omsætningsindberetning i 5 omsætningsgrupper i relation til en differentieret afgiftsberegning. Behovet for tilretning af IT-systemer begrænser sig således til alene til den del af omsætningen, der allerede i dag er afgrænset.

3.4. Overgangsordningen

Landbrug & Fødevarer finder, at den foreslåede overgangsmodel med en fortsat enstrenget afgiftsstruktur strider imod forliget, som primært har til hensigt at skabe en hensigtsmæssig adfærd i relation til anvendelse af medicin til produktionsdyr. **Danmarks Apotekerforening** finder ligeledes, at overgangsordningen alene vil bidrage til at skabe det forudsatte provenu.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, skal den differentierede afgiftsstruktur dels give erhvervet incitament til at reducere antibiotikaforbruget, dels tilvejebringe finansiering til Fødevarestyrelsens indsatser vedrørende en ansvarlig medicinanvendelse. Overgangsmodellen vil dels sikre den aftalte finansiering, dels styrke incitamenterne til et reduceret antibiotikaforbrug, idet afgifterne på antibiotika i overgangsperioden vil være højere end det er tilfældet i dag. Overgangsmodellen sikrer dermed en opfyldelse af intentionerne bag forliget.

Danmarks Apotekerforening finder, at den forhøjede afgiftssats i overgangsperioden må forventes at blive delvist finansieret ud af apotekernes avance, idet det på implementeringstidspunktet for den forhøjede afgiftssats næppe er gennemført de systemtilretninger, der gør det muligt at udskille afgiften på fakturaen til landmanden. En højere pris i en periode vil derved kunne fremstå som en prisforhøjelse, som apotekerne vanskeligt kan gennemføre. Provenuet i overgangsperioden vil derved reelt blive betalt af apotekerne.

Apotekerne – såvel som andre forhandlere – kan indføre en prisstigning, selv om den ikke kan udspecificeres på fakturaen til landmanden. Måtte der være tab i forbindelse med indfasningen af den nye model, må det formodes, at det udligner sig over tid, ved at apotekerne – og andre forhandlere – regulerer priserne i forhold hertil.

3.5. Lægemidler til fisk (akvakultur)

Såvel **Landbrug & Fødevarer** som **Dansk Akvakultur** har påpeget, at der ikke i Danmark er markedsført antibiotika af typen "simple smalspektrede penicilliner", hvorfor lovforslaget vil medføre, at alle antibiotika til fisk skal pålægges den nye afgift på 5,44 pct. De samme organisationer har bemærket, at der i forliget om veterinærområdet ikke er lagt op til administrative lettelser for fiskeopdrættere. Det betyder, at afgiftsforhøjelse på antibiotika samlet set vil medføre øgede udgifter for fiskeopdrættere. Såvel **Landbrug & Fødevarer** som **Dansk Akvakultur** foreslår derfor, at afgiften på antibiotika til akvakultur også fremadrettet fastholdes på 0,77 pct.

Det er korrekt, at der til behandling i akvakulturbrug ikke pt. er markedsført simple smalspektrede penicilliner. Formålet med den differentierede afgiftsstruktur er at styrke incitamentet til at vælge alternativer til antibiotikabehandling som f.eks. forebyggende vaccination eller til – når antibiotikabehandling er påkrævet – at vælge de antibiotika, der er mindst kritiske, og som har den mindste risiko for resistensudvikling. For akvakulturområdet vurderer Fødevarestyrelsen, at ordningen bl.a. skaber øget incitament til brug af vacciner og samtidig bidrager til at sikre en ansvarlig anvendelse af antibiotika.

3.6. Lægemidler til hobbydyr (familiedyr)

Landbrug & Fødevarer bemærker, at forbruget af kritiske antibiotika til kæledyr er af stor betydning i relation til risikoen for udvikling af human resistens, hvorfor der – under hensyn til forligets målsætning – også bør opkræves en ny forhøjet afgift på omsætningen af veterinærmedicin til kæledyr.

Med veterinærforliget har forligskredsen gennem en differentieret afgift moderniseret afgiftsstrukturen i liberaliseringsaftalen, så den fremadrettet bidrager til at sikre et øget fokus på ansvarlig anvendelse af antibiotika til produktionsdyr og et øget incitament til forebyggelse af sygdomme, bl.a. gennem brugen af vacciner til produktionsdyr.

Det er Fødevarestyrelsens umiddelbare vurdering, at valget af lægemidler til kæledyr i højere grad er styret af de samme faktorer som på humanområdet og kun i mindre omfang af prisen på lægemidlet.

Forligspartierne har ved indgåelsen af forliget besluttet, at alene omsætningen af lægemidler til produktionsdyr skal være omfattet af den differentierede afgiftsstruktur.

3.7. Høringsfristens længde

Landbrug & Fødevarer har beklaget den korte høringsfrist, da den ikke muliggør ordentlig inddragelse af de berørte parter og indhentelse af fyldestgørende svar på såvel tekniske som indholdsmæssige forhold, hvorfor lovforslagets videre behandling i Folketinget risikerer at ske på et uoplyst grundlag.

Den korte høringsfrist beklages. Såvel Fødevareministeriet som Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse modtager gerne bemærkninger fra høringsparter efter høringsfristens udløb, og ministerierne vil i videst mulige udstrækning tage højde for sådanne bemærkninger.

4. Lovforslaget

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse har foretaget enkelte ændringer og tilføjelser i det fremsatte lovforslag i forhold til det lovudkast, som har været sendt i høring. Disse ændringer er udelukkende af sproglig og lovteknisk karakter.