

Det behövs en fabrik för influensavaccin i Sverige

Utbrottet av svininfluensan påminner oss om att pandemier då och då bryter ut och att det nästa gång kan vara en allvarligare infektion. Det aktualiserar också frågan om hur tillgången på vaccin ska säkerställas vid ett pandemiskt utbrott. Vi argumenterar i denna ledare för att staten borde se till att Sverige har inhemsk produktion av vaccin. Det skulle innebära en garanti för tidiga leveranser av vaccin vid en pandemi och därmed utgöra ett slags försäkring. Dessutom skulle det ha positiva spillovereffekter på andra länder genom att minska den globala bristen på produktionskapacitet för influensavaccin.

Den första frågan är förstås varför staten överhuvudtaget skulle blanda sig i vaccinproduktionen. Är det inte en fråga som löses bäst av marknaden? Det underliggande ekonomiska argumentet för statligt ingripande är att det finns ett marknadsmisslyckande i vaccinmarknaden som har att göra med att vaccinproducenterna, efter ett par decennier av sammanslagningar, blivit mycket få. Dessa företag har därför i dag en avsevärd monopolmakt. I praktiken produceras nästan allt vaccin av fyra stora företag och alla länder, utom de allra största, har endast ett företag som vaccinleverantör. Vi vet också att monopol generellt leder till ett för högt pris och en för låg producerad kvantitet.

Ett speciellt allvarligt problem med vaccinföretagens monopolmakt är att företagen saknar rätt incitament när det gäller storleken på produktionskapaciteten. Det är helt enkelt inte optimalt för ett monopolistiskt företag att ha en mycket stor och kostsam produktionsapparat i beredskap för användning vid en pandemi. Skälet är att pandemin snabbt ebbat ut om mycket vaccin tidigt släpps ut på marknaden, vilket i sin tur minskar efterfrågan och priset på vaccin. (Denna mekanism är utförligt beskriven i Forslid och Herzing, CEPR Discussion Paper 6808.) Detta tenderar att leda till en globalt sett alldeles för låg kapacitet för vaccinproduktion. Det fundamentala skälet till att denna produktionskapacitet behövs är att det inte är möjligt att lagra vaccin i förtid, eftersom ett vaccin måste anpassas efter det aktuella viruset.

En indikation på att produktionskapaciteten för vaccin faktiskt är ett problem är att WHO uppmanat världens länder att se till att öka produktionskapaciteten eftersom världens samlade kapacitet för att producera vaccin vid en pandemi understiger till och med den industrialiserade världens behov – och då återstår utvecklingsländernas.

Kostnaderna för att bygga en vaccinfabrik i Sverige har faktiskt utretts för den förra regeringens räkning, av Lars Rekke. Hans slutsats var att det

kunde röra sig om en engångsinvesteringskostnad på kanske 500 miljoner; låt oss säga att det i dag kanske skulle röra sig om en miljard. Eftersom en sådan fabrik kan användas för att producera det årliga influensavaccinet i perioder då ingen pandemi föreligger, är den fortsatta driften i praktiken självfinansierande. Hur mycket är då en engångskostnad på en miljard? Om vi diskonterar med en realränta på 4 procent blir den motsvarande årliga kostnaden 40 miljoner. Det kan t ex jämföras med försvarets årliga kostnad på 40 miljarder eller för all del med den årliga kostnaden för Dansens Hus på 20 miljoner eller med Dramatens 200 miljoner.

Socialdepartementet har emellertid hittills inte valt att satsa på en inhemsk fabrik. I stället har Sverige köpt optioner på vaccinleveranser från en av de stora producenterna (Gaxo Smith Kline), vilket ska garantera leveranser vid en pandemi. I det aktuella fallet med svininfluensan har Sverige köpt 18 miljoner doser. Det verkar alltså som om marknaden klarar av att leverera det vaccin som vi behöver i detta fall, även om priset (65 kr per dos) blivit ungefär det dubbla jämfört med priset för vaccin mot den årligen återkommande influensan. Det höga priset är förstås i högsta grad förenligt med företagets stora marknadsmakt.

Man måste också komma ihåg att den aktuella pandemin verkar relativt mild, vilket trots allt dämpar efterfrågan. Är vi verkligen säkra på att det hade gått lika lätt att få vaccin levererat från utlandet enligt något optionskontrakt, om invånarna i Europas huvudstäder hade börjat avlida i stort antal till följd av en allvarlig pandemi? Det finns tyvärr åtskilliga tillfällen i historien när signerade papperslappar visat sig mindre värdefulla än man hoppats.

Vår uppfattning är att det enda säkra sättet att garantera snabba vaccinleveranser vid en allvarlig pandemi är att ha produktion i Sverige. För att det ska bli verklighet krävs antagligen statlig medverkan. Man kan betrakta det som en försäkring, ungefär som det militära invasionsförsvaret. Kostnaden för en sådan försäkring tycks oss högst rimlig.

Det tar förstås lång tid innan en eventuell ny fabrik är operationell och den är därför tänkt för framtida pandemier. Just nu, när efterfrågan på vaccin är hög på grund av svininfluensan, är det kanske inte det kostnadsmässigt mest gynnsamma tillfället att bygga en vaccinfabrik, men så fort svininfluensan ebbat ut borde ett bättre läge yppa sig.

Den nuvarande regeringen har hittills inte varit särskilt benägen till statliga insatser av detta slag. Men lika väl som det ur nationalekonomisk synvinkel kan vara fel att ha ett ideologiskt motstånd mot privat ägande av en verksamhet, kan det vara felaktigt att ha ett ideologiskt motstånd mot statligt ingripande i en annan.

*Fredrik Andersson
Rikard Forslid*