



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndasvið Alþingis
bt. Velferðarnefndar Alþingis
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. desember 2014

Tilv.: 1411011

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillögu til þingsályktunar um gerð framkvæmdaráætlunar til langs tíma um uppbyggingu heilbrigðiskerfisins, 39. mál

Samkeppniseftirlitið vísar til tölvupósts sem barst frá velferðarnefnd Alþingis þann 13. nóvember sl. þar sem eftirlitinu var send tillaga til þingsályktunar um gerð framkvæmdaáætlunar til langs tíma um uppbyggingu heilbrigðiskerfisins, 39. mál (þingskjal 39), lögð fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014-2015. Var veittur frestur til 4. desember til þess að skila inn umsögnum. Samkeppniseftirlitið hefur kynnt sér þingsályktunartillöguna og leggur fram eftirfarandi umsögn vegna hennar. Nýlega lagði Samkeppniseftirlitið fram umsögn til velferðarnefndar um tillögu til þingsályktunar um þriggja ára áætlun um eflingu heilbrigðisþjónustu, menntakerfis og velferðarþjónustu, 14. mál. Eiga þau sjónarmið sem þar koma fram að einhverju leyti einnig við um umrædda þingsályktunartillögu en verða þó endurtekin hér.

Með umræddri þingsályktunartillögu er lagt til að gerð verði langtímaframkvæmdaáætlun um uppbyggingu heilbrigðiskerfisins byggða á faglegum forsendum með síbreytilegar þarfir landsmanna að leiðarljósi. Fram kemur að aukin eftirspurn eftir þjónustu heilbrigðiskerfisins til framtíðar litið leiði til aukins kostnaðar nema breyting verði á skipulagi, samhæfingu og tækni. Meginmarkmið þessarar tillögu er að tekist verði á við þetta stóra og kostnaðarsama verkefni á ábyrgan hátt þannig að skattfé almennings nýtist sem best og þjónusta verði skilvirk.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er samkeppni ein grunnforsenda þess að hægt sé að halda uppi öflugum velferðarkerfi og hefur eftirlitið því að undanfögnu fjallað um mikilvægi þess að auka samkeppni í opinberri þjónustu.¹ Samkeppni skapar aga í rekstri, leiðir til nýrra

¹ Var þetta m.a. eitt af umfjöllunarefnum á ráðstefnu sem haldin var í september 2013 á vegum Samkeppniseftirlitsins, í samstarfi við iðnaðar- og viðskiptaráðherra og áfrýjunarnefnd samkeppnismála, og bar heitið „*The Future Ain't What it Used to Be*“, sbr. nánar á heimasíðu eftirlitsins: <http://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/nr/2250> . Sjá einnig ræðu Páls Gunnars Pálssonar forstjóra



hugmynda, nýsköpunar og tækninýjunga og stuðlar að lægra verði, betri þjónustu og aukinni hagsæld. Með því að innleiða samkeppni í opinberan rekstur og þjónustu skapast tækifæri til að hagræða í rekstri, efla gæði og auka framleiðslu.

Norræn samkeppnisyfirvöld hafa einnig talsvert fjallað um og rannsakað tengsl samkeppni og velferðarkerfisins sem Norðurlöndin eru reyndar oft kennd við. Í tveimur nýlegum skýrslum norrænu eftirlitanna eru færð fyrir því sterk rök að virk samkeppni sé ein af grunnstoðum norræns velferðarkerfis og raunar ein af forsendum þess að takast muni að viðhalda hinni norrænu velferð.²

Lögmál opinbers rekstrar eru í eðli sínu þau sömu og í einkarekstri. Með innleiðingu samkeppni í opinberan rekstur má þannig laða fram betri lausnir og hagkvæmari rekstur líkt og í einkarekstri. Á mörgum sviðum opinbers rekstrar hefur þó ekki enn verið opnað fyrir samkeppni hér á landi, s.s. í heilbrigðisþjónustu.

Svíþjóð hefur gengið á undan í þeim efnum með góðu fordæmi með svokölluðu valkerfi (s. valfrihet) sem snýst um það að gefa einkafyrirtækjum og frjálsum félagasamtökum tækifæri til að komast inn á markaði opinberrar þjónustu og keppa við þær opinberu stofnanir sem fyrir eru. Valkerfi færa stjórnvöldum upp í hendurnar verkfæri til þess að virkja hvata samkeppni við veitingu þeirrar þjónustu sem venjulega er reidd af hendi innan stofnana. Samkeppnin snýst um gæði en ekki verðlagningu, því að verðið er fyrirfram ákveðið af hinum opinbera og fylgi þeim sem þarf þjónustuna þangað sem hann leitar hennar. Valkerfi Svíanna mismunar því ekki þeim sem þiggja þjónustu eftir efnahag þeirra eða stöðu. Ávinningurinn er aftur á móti sá að hinar opinberu stofnanir verði að standa sig betur, bæði í rekstri og þjónustu. Þetta hefur haft þau áhrif í Svíþjóð að nýting á læknum og heilsugæslu er orðin miklu betri en áður. Gæði þjónustunnar jukust verulega á sama tíma og kostnaður hélst niðri. Ótvírætt er að við getum lært af fenginni reynslu í Svíþjóð. Þannig getum við tekið upp það sem vel hefur tekist og fært annað til enn betri vegar.

Hér á landi hefur þveröfug leið verið farin með því að halda heilbrigðisþjónustunni hjá hinu opinbera að lang mestu leyti auk þess sem sameining stofnana hefur gengið svo langt að hér er í raun bara einn vinnuveitandi, Landspítalinn. Hvatinn til að standa sig betur en keppinauturinn og auka nýjungar er enginn auk þess sem kostnaðurinn er áfram óviðráðanlegur. Með fordæmi Svía hefur aftur á móti skapast samstaða um það á vettvangi Norðurlandanna, að ein grunnforsenda þess að hægt sé að halda uppi norrænu velferðarkerfi sé einmitt samkeppni. Samkeppni er þannig mikilvægt tæki til þess að viðhalda velferðarkerfinu og efla það.

Samkeppniseftirlitið vill í þessu samhengi jafnframt benda á álit sitt nr. 2/2009 *Samkeppnismat stjórnvalda* þar sem því var beint til forsætisráðherra að taka upp

Samkeppniseftirlitsins á ráðstefnu Ríkiskaupa í nóvember 2013: http://www.samkeppni.is/media/raedur-2013/Raeda_02_2013_PGP_Rikiskaup.pdf. Sjá einnig umfjöllun í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi um leiðir sem opinberir aðilar geta gripið til í því skyni að opna markaði og viðhalda samkeppni.

² Sjá annars vegar skýrslu norrænu eftirlitanna nr. 4/2009, sem ber enska heitið „*Competition Policy and the Financial Crises*“ og skýrslu sömu aðila nr. 2/2013, „*A Vision for Competition – Competition Policy towards 2020*“. Skýrslurnar má nálgast á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins.



samkeppnismat á öllum lögum og reglum sem settar eru. Það er einfalt ferli sem felur í sér að svara þarf nokkrum mikilvægum spurningum við undirbúning laga og reglna. Auka þær líkur á því að fyrirtækjum fækki, takmarka þær möguleika fyrirtækja til að mæta samkeppni, eða takmarka þær frumkvæði fyrirtækja til að stunda samkeppni? Ef svarið við spurningunum er alltaf nei, er allt í lagi með fyrirhuguð lög eða reglur. Ef svarið er hins vegar í einhverjum tilfellum já, verður að meta hvort lög in eða reglurnar séu nauðsynlegar og hvort vægari úrræði séu í boði. Þetta samkeppnismat snýr ekki síst að starfsumhverfi fyrirtækja og hefur þannig líka þýðingu fyrir opinberan rekstur. Fyrst og síðast stuðla þær að breyttu hugarfari, þar sem við auðveldara verður að koma auga á ný tækifæri til að láta samkeppnishvata vinna með okkur í stað þess að hindra samkeppni.

Á grundvelli framangreindrar umfjöllunar telur Samkeppniseftirlitið það mikilvægt að innleiða samkeppni í flestar einingar heilbrigðiskerfisins eftir því sem við á

Með vísan til framangreinds vill Samkeppniseftirlitið með umsögn þessari leggja áherslu á mikilvægi þess við uppbyggingu í heilbrigðiskerfi landsins að innleiða samkeppni í kerfið í mun meiri mæli. Getur það leitt til aukinnar hagsældar, hraðari uppbyggingar og betri þjónustu. Með því má jafnframt auka skilvirkni í kerfinu. Í umræddri þingsályktunartillögu er lagt til að heilbrigðisráðherra verði falið að vinna og leggja fyrir þingið framkvæmdaáætlun til langs tíma um skipulag og uppbyggingu heilbrigðiskerfis. Við þá áætlanagerð leggur Samkeppniseftirlitið til að hugað sé að opnun samkeppni á heilbrigðisþjónustumarkaði eða viðeigandi undirmörkuðum hans.

Að lokum þakkar Samkeppniseftirlitið fyrir tækifærið til að koma á framfæri sínum sjónarmiðum á þessu stigi máls.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið

Sonja Bjarnadóttir