

2009 m. rugsėjo 24 d. LLRI konferencija „Konkurencija Lietuvos sveikatos sistemoje“

Jūratė Šovienė, LR Konkurencijos tarybos narė

Komentaras: Vaistų kainų reguliavimo pasekmės konkurencijai ir vartotojui

Gerb. Ponios ir ponai,

Visi suvokiame, kad konkurencija yra konstitucinė vertybė dėl to, kad ji skatina progresą: įmonės varžydamasis dėl pirkėjų (vartotojų/pacientų) siekia efektyviai panaudoti ribotus išteklius, pateikdamos kiek įmanomą platesnį kokybiškų prekių ar paslaugų asortimentą už labiausiai prieinamas kainas. Svarbiausia yra vartotojo, mums rūpimu atveju – paciento, interesai.

Paradoksalu, tačiau, kai pradėdame kalbėti apie konkurenciją viešajame sektoriuje, konkurenciją tarp viešojo ir privataus sektoriaus, o ypač konkurenciją sveikatos sistemoje, konkurencija tampa blogiu.

Kodėl? Kai kurie sako: - *Todėl, kad lėšos ribotos. Todėl, kad tiems paties poreikiams patenkinti jų reikia vis daugiau.*

Bet, bėda juk ne tame, kad lėšos ribotos. Juk jos visada bus ribotos, kad ir kaip turtingai mes gyvensime. Bėda tame, kad mes neskatiname konkurencijos, kas reiškia – neskatiname efektyvaus ribotų išteklių panaudojimo. Viešąsias sveikatos įstaigas mes saugome nuo konkurencinio spaudimo. Sutarčių su TLK pagrindu garantuodami PSDF lėšas kitiems metams tuo aiškiai pasakome įmonei: *nesijaudink, veikti efektyviai nebūtina, paslaugų kokybė taip pat nebūtina, rinkoje kitais metais vis tiek veiksi.*

Mes neskatiname konkurencijos vaistų rinkoje, o priešingai, mes siekiame ją riboti, tikėdamiesi, kad kainos sumažės, kad bus taupomos PSDF lėšos. Mums taip baugi konkurencija vaistų sektoriuje, kad mes netgi sakome: *konkurencija priemokomis iškraipo konkurenciją*¹. Būtų juokinga, jeigu nebūtų graudu.

Visi suprantame, kad vaistai nėra saldainiai, ir kad vaistų rinkai yra būtinas specialus reguliavimas (ypatingos reikšmės prekė, specifinė paklausa ir pasiūla, ypatinga inovacijų reikšmė, patentai ir t.t.). Tačiau ir kiekvienam reguliavimui yra keliami specialūs reikalavimai:

- 1) jis gali būti nustatytas tik įstatymu;
- 2) nustatomas siekiant apsaugoti konstitucines vertybes;
- 3) yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo. Priešingu atveju, reguliavimas pažeis Konstituciją.

Kadangi šiuo metu derinamas Farmacijos įstatymo papildymo 59¹ straipsniu projektas², įteisinantis nekompensuojamųjų receptinių vaistų kainų reguliavimą, norėčiau pakalbėti apie jį.

Pirmiausia, abejotinas pats antkainio reguliavimo formos pasirinkimas – ministro įsakymas. Nekvestionuodami valstybės teisės spręsti kokiam pareigūnui suteikti teisę derėtis dėl valstybės mokamos kainos, gal ir galime pateisinti ministro įsakymą, kaip formą, kai yra reguliuojamos valstybės kompensuojamų vaistų kainos. Tačiau labai abejotina, ar valstybė turi teisę suteikti valstybės pareigūnui teisę spręsti kokią kainą turi mokėti pacientas iš savo kišenės už vieną ar kitą privataus ūkio subjekto parduodamą prekę ar teikiamą paslaugą. Bet tiek to, formą palikime ramybėj, juk svarbiau – turinys. O koks turinys?

Aiškinamajame rašte³ neradau paminėtos nė vienos konstitucinės vertybės, o juo labiau vertesnės nei Konstitucijos 46 str. įtvirtintos: *sąžiningos konkurencijos laisvė, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva, vartotojų gerovė*. Kaip įstatymo siekiami tikslai minimi *kainų nustatymo skaidrumas, kainų nustatymo mechanizmo suprantamumas visuomenei, kainų dinamikos stebėseną*. Tačiau, tai nėra tikslai, kurie gali būti priešpastatomi konstitucinėms, mano paminėtoms vertybėms.

¹ Žr. *Vaistų prieinamumo gerinimo ir kainų mažinimo priemonių planą*,

http://www.sam.lt/main/news/repository/dokumentai/sveikatos_politika/VAISTu%20%20%20%20%20PRIEINAMU MO%20TAIS.ppt

² http://www.sam.lt/go.php/lit/FARMACIJOS_ISTATYMO_DVYLIKTOJO_SKIRSNIO_/2243/61/0/4

³ http://www.sam.lt/go.php/lit/FARMACIJOS_ISTATYMO_PAKEITIMO_AISKINAMAS/2242/61/0/4

O aiškinamajame rašte minimo *tikėjimo*, kad siūlomos priemonės padės pasiekti kainų mažėjimą, tikrai nepakanka. Norėdami įtvirtinti kainų reguliavimą, privalome turėti konkrečius skaičiavimus, įrodančius, kad vaistų sektoriuje konkurencija:

- nemažina kainų;
- negerina prekių kokybės;
- neskatina inovacijų;
- neskatina efektyvaus išteklių panaudojimo;
- ir įrodymus, kad siūlomas reguliavimas išspręs problemas.

Net ir nustačius, kad konkurencija vaistų rinkoje negali užtikrinti tų gėrių, kurias ji duoda kitose rinkose, būtina pasverti, ar kainų reguliavimas yra proporcinga priemonė.

Turbūt nesuklysiu teigdamas, kad absoliučiai kiekvienas valdžios įsikišimas į rinką yra ir naudingas, ir žalingas. Dėl to yra būtina, kad valdžia, priimdama sprendimą, įvertintų ne tik planuojamą naudą, bet ir galimą žalą. Neadekvačiai reguliuojama rinka darys žalą pirmiausiai vartotojams.

Labai kviečiu išanalizuoti ir pasinaudoti Europos Komisijos Konkurencijos direktorato 2009 m. liepos 8 d. Farmacijos sektoriaus rinkos tyrimo išvadomis⁴; Europos Komisijos Sveikatos ir vartotojų apsaugos direktorato nuomone dėl kainų reguliavimo, Farmacijos forumo 2007 m. liepos mėnesio gairėmis dėl vaistų kainų ir kompensavimo politikos⁵ ir kviečiu laikytis 1988 m. gruodžio 21 d. Skaidrumo direktyvos (89/105/EB), nustatančios valstybėms narėms maksimalius vaistų kainų nustatymo ir įsigijimo išlaidų kompensavimo sprendimus.

Atlikusi mano minėtą tyrimą (tyrimo apimtis 2000-2007 metai, visos valstybės narės) Europos Komisija pabrėžia: *siekiant kontroliuoti valstybės biudžeto lėšas ir vartotojų bei pacientų labui užtikrinti plačias galimybes gauti vaistų, svarbiausias veiksnys yra konkurencija, ypač generinių vaistų sukuriama konkurencija.*⁶

Vaistų kainų reguliavimas maksimaliai apriboja įmonių paskatas konkuruoti, neskatina naujų dalyvių įeiti į rinką, mažina jau esančiųjų konkurencinį spaudimą, o tai gali padidinti kainų lygį rinkoje, trukdyti inovacijoms, užkirsti kelią pigių vaistų įvežimui, o kur dar kainų reguliavimo išlaidos, skaidrumo problemos ir t.t.

Europos Komisijos nuomone, jeigu vaistų rinkoje yra generikas (kalbu apie kompensuojamuosius ir nekompensuojamuosius vaistus), tik laisva kainų konkurencija gali sumažinti kainas ir išlaidas. Konkurencija turi būti užtikrinama visuose vaistų tiekimo grandinės lygiuose. Kainų reguliavimas apskritai nėra tinkama priemonė nekompensuojamiesiems vaistams. Vėlgi, vaistų kainų mažėjimą čia pakankamai gerai gali užtikrinti laisva konkurencija.

Pastebėtina, kad kainos skirtumo tarp patentinio ir generinio vaisto fiksavimas⁷ bei antkainio fiksavimas gali išstumti generinius vaistus iš rinkos arba apskritai užkirsti kelią naujo generinio vaisto įvedimui į rinką, padidinti kainų lygį rinkoje. Europos Komisija, mano minėto tyrimo išvadose, nurodo, kad jeigu trumpuoju laikotarpiu nustatomas privalomas skirtumas gali sumažinti kainą rinkoje, tai ilguoju laikotarpiu nacionalinės sistemos, kuriose jis taikomas, patiria daugiau išlaidų nei tos, kuriose yra laisva kainų konkurencija.

Kodėl taip yra? Reguliavimo metodu nustatytas aukštas kainų lygis (per didelis antkainis, per mažas skirtumas tarp patentinio ir generiko) veikia kaip orientyras rinkos dalyviams kokio kainų lygio reikia laikytis rinkoje, t.y. iš esmės veikia kaip kartelis: laikomasi aukštesnių kainų, negu esant laisvai kainų konkurencijai, tik tai daroma ne draudžiamu rinkos dalyvių susitarimu, bet valstybės pagalba. O jeigu antkainis yra per mažas arba skirtumas tarp patentinio

⁴ http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/staff_working_paper_part1.pdf
http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/staff_working_paper_part2.pdf
http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/communication_lt.pdf

⁵ http://ec.europa.eu/pharmaforum/docs/pricing_principles_en.pdf

⁶ http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/communication_lt.pdf, p.2.;
http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/staff_working_paper_part1.pdf p.12.:149-164, 480-502, etc.

⁷ Tai yra numatyta *Vaistų prieinamumo gerinimo ir kainų mažinimo priemonių plane*

vaisto ir generinio nustatomas per didelis, tai jis (generikas) į rinką iš viso neįeina arba greitai gali būti išstumiamas.

Norėčiau atkreipti dėmesį į Europos Komisijos atliktuose tyrimuose nurodomas pernelyg aukštų vaistų kainų priežastis, Tai – sektoriaus reguliavimo priemonės, įskaitant generinių vaistų patekimo į rinką procesų vilkinimas, leidimų prekiauti išdavimo proceso sudėtingumas ir trukmė, reguliavimo kliūtys lygiagrečiam importui ir kitos reguliavimo kliūtys, trukdančios laisvai konkurencijai.

Be to, Europos Komisija pastebėjo, kad kainų mažėjimas, greitesnis generinių vaistų pateikimas rinkai, kas leidžia sutaupyti sveikatos apsaugos biudžeto bei pacientų lėšų, pasiekiamas valstybėse:

kuriose vaistininkai, kai tik įmanoma privalo pasiūlyti pigiausius generinius vaistus;
kuriose gydytojai skatinami išrašyti vaistinę medžiagą, o ne konkretų prekės ženklą;
kuriose vaistų įsigijimo išlaidos kompensuojamos pigiausio vaisto lygmeniu ir kompensavimo lygis dažnai tikslinamas atsižvelgiant į kainų raidą rinkoje;

kuriose nustatytas diferencijuotas bendras mokėjimas, kai dalį išlaidų padengia pacientai, nes tai labiau skatina kainų konkurenciją, didesnių nuolaidų paciento priemokai taikymą, ir tuo būdu kainų mažinimą;

ir kt.

Taip kad yra daug erdvės, kur valstybei reikia pasitvarkyti prieš imantis tokių drastiškų priemonių kaip kainų reguliavimas. O kol kas, deja, bet rezultatas – 0:2 konkurencija prieš reguliavimą sveikatos apsaugos srityje pralaimi.

Dėkoju už dėmesį.