

Úrskurður

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 8/2002:

Nokkrir sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfarar

gegn

samkeppnisráði

I.

Með bréfi, dags. 8. apríl 2002, hefur Dögg Pálsdóttir hrl., f.h. nokkurra sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara kært [ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/2002](#), dags. 11. mars 2002.

Í hinni kærðu ákvörðun er komist að þeirri niðurstöðu að ekki séu tilefni til íhlutunar í málinu.

Áfrýjandi krefst þess að ákvörðun samkeppnisráðs verði felld úr gildi.

Af hálfu samkeppnisráðs er þess krafist að ákvörðun ráðsins nr. 6/2002 verði staðfest með vísan til forsendna hennar.

II.

Málavextir eru þeir að Sigurður G. Guðjónsson hrl., f.h. nokkurra sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara, sendi Samkeppnisstofnun erindi dags. 14. mars 2001 þar sem þess var krafist að samningar Tryggingastofnunar ríkisins við nokkrar heilbrigðisstofnanir yrðu kannaðir og kveðið yrði á um fjárhagslegan aðskilnað sjúkraþjálfunar þessara stofnana sem væri í samkeppni við einkareknar sjúkraþjálfunarstöðvar, sbr. 14. gr. samkeppnislaga. Enn fremur var þess krafist að lagt yrði með heimild í 8. gr. samkeppnislaga bann til bráðabirgða við því að sjúkraþjálfarar, sem væru launþegar viðkomandi heilbrigðisstofnana, mættu stunda sjúkraþjálfun þar á eigin vegum. Með bréfi dags. 21. mars sl. var þeirri kröfu hafnað.

Málsmeðferð Samkeppnisstofnunar er lýst í hinni kærðu ákvörðun og vísast til þess er þar segir.

Á fundi samkeppnisráðs 11. mars 2002 var tekin ákvörðun í máli þessu. Ákvörðunarorðin hljóða svo:

„Ekki er tilefni til íhlotunar samkeppnisráðs í máli þessu.”

Mál þetta var flutt skriflega fyrir áfrýjunarnefndinni. Greinargerð samkeppnisráðs barst 30. apríl 2002 og athugasemdir áfrýjanda 17. maí 2002. Viðbótargreinargerð samkeppnisráðs barst 31. maí 2002.

III.

Áfrýjandi styður kröfu sína með eftirfarandi rökum:

Álit Tryggingastofnunar ríkisins styðji réttmæti kvörtunar áfrýjanda. Stofnunin telji, sbr. erindi hennar til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins dags. 20. apríl 2001, að það sé óeðlilegt að stofnunin greiði sama gjald til sjúkrahjálfa sem reki eigin stofur og til þeirra sem starfi á opinberum stofnunum. Telji stofnunin hugsanlegt að þessi framkvæmd sé brot á samkeppnislögum. Áfrýjandi kveður það athyglisvert að ekkert sé fjallað um þetta viðhorf Tryggingastofnunar í hinni kærðu ákvörðun.

Þá hafi komið skýrt fram að sjúkrahjálfarar, sem séu launamenn hjá Landspítala, háskólasjúkrahúsi, séu jafnframt í sjálfstæðu starfi utan vinnutíma. Sjúkrahúsið innheimti fyrir þessa vinnu og dragi frá 10% aðstöðugjald vegna notkunar á húsnæði og tækjum. Ljóst sé að hér sé notkun húsnæðis utan vinnutíma greidd niður með öðrum rekstrarkostnaði sjúkrahússins því gert sé ráð fyrir í samningi Tryggingastofnunar ríkisins við sjúkrahjálfa að 40% af verði hverrar einingar sé vegna rekstrarkostnaðar og 60% vegna launa.

Sjúkrahjálfarar sem séu launamenn hjá MS-félaginu geti einnig unnið sjálfstætt eftir kl. 15.30 í aðstöðu félagsins og þurfi þeir ekki að greiða aðstöðugjald. MS-félagið sé rekið af opinberum fjárframlögum og hið opinbera hafi væntanlega að verulegu leyti staðið straum af kostnaði við gerð aðstöðunnar.

Á Reykjalundi þurfi sjúkrahjálfarar á göngudeild að greiða 13% aðstöðugjald og þar að auki nái sjúklingatrygging sú sem stofnunin hafi væntanlega þurft að kaupa til sjálfstæðra starfa sjúkrahjálfa þar. Hafi því sjúkrahjálfarar þar talsvert hærri launahluta en sjálfstætt starfandi sjúkrahjálfarar á eigin starfsstofu.

Enn fremur telur áfrýjandi að hin kærða ákvörðun byggist að hluta til á misskilningi. Samkeppnisráð hafi ekki að fullu gert sér grein fyrir um hvað kvörtunin snérist, en það hafi verið að munur væri á kjörum sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara á einkastofum og sjúkraþjálfara sem starfi sem launamenn hjá heilbrigðisstofnunum og það hafi verið brot á samkeppnislögum. Áfrýjandi tekur fram í því sambandi að fyrrnefndur hópur þurfi að keppa við heilbrigðisstofnanir þegar kemur að ráðningu sjúkraþjálfara. Geti heilbrigðisstofnanir boðið sjúkraþjálfurum að starfa sjálfstætt fyrir lítið eða ekkert aðstöðugjald og í því felist mismunur sem sé brot á samkeppnislögum. Þá sé afsláttarákvæðum samnings sjúkraþjálfara við Tryggingastofnun ríkisins beitt með öðrum hætti gagnvart heilbrigðisstofnunum en sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfurum og þurfi sjúkraþjálfarar, sem eru launamenn hjá stofnunum, sjaldan að veita þessa afslætti.

IV.

Samkeppnisráð byggir kröfu sína á því að umrædd tilvik séu mjög fá, ekki sé um raunverulega samkeppnislega hagsmuni að ræða og að 14. gr. samkeppnislaga sé heimildarákvæði. Samkeppnisráð telur, að teknu tilliti til þessara atriða, að það samrýmist ekki markmiði samkeppnislaga að kveða á um fjárhagslegan aðskilnað hjá þeim heilbrigðisstofnunum sem kvörtun sjúkraþjálfaranna beinist að. Álitamál sé einnig hvort slík íhlutun hefði verið í samræmi við meðalhófsreglu stjórnisýslulaga. Ef umfang hinnar umdeildu starfsemi aukist eða aðstæður breytist að öðru leyti geti samkeppnisráð ávallt tekið umrædda ákvörðun til endurskoðunar.

Hvað varði niðurstöðu samkeppnisráðs varðandi einstakar heilbrigðisstofnanir hafi verið tekin afstaða til umkvörtunarefnis áfrýjanda í hverju tilviki fyrir sig. Í öllum tilvikum hafi niðurstaðan verið sú að ekki þætti ástæða til að beita heimildarákvæði 14. gr. samkeppnislaga og kveða á um fjárhagslegan aðskilnað. Megintilgangur umrædds ákvæðis sé að koma í veg fyrir að vernduð starfsemi niðurgreiði samkeppnisrekstur, sbr. lokamálslið ákvæðisins. Það sé talið skaðlegt ef fyrirtæki sem á einhvern hátt njóti opinberrar verndar geti nýtt sér þá vernd með því að t.d. lækka verð á vöru eða þjónustu og komið keppinautum út af markaðinum. Í þessu máli sé aftur á móti verðsamkeppni mjög takmörkuð. Viðskiptavinur sjúkraþjálfara greiði sama gjald hvort sem hann leiti til sjúkraþjálfara á einkarekinni stofu eða heilbrigðisstofnun. Samkeppnislegir hagsmunir sem 14. gr. er ætlað að vernda séu

mjög takmarkaðir í málinu og umfang þeirrar starfsemi sem kvörtunin lúti að sé mjög óveruleg.

V.

Mál þetta snýst um hvort sá munur, sem er á aðstöðu sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara og sjúkraþjálfara sem starfa hjá heilbrigðisstofnun, gefi tilefni til að mælt verði fyrir um fjárhagslegan aðskilnað annars vegar á milli þess hluta rekstrar viðkomandi stofnunar sem nýtur verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila, sbr. 14. gr. samkeppnislaga. Sá hluti rekstrarins sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila er sú sjúkraþjálfun sem sjúkraþjálfarar hjá tilteknum heilbrigðisstofnunum taka að sér utan vinnutíma hjá stofnununum. Nánar tiltekið er um að ræða Landspítala, háskólasjúkrahús, MS-félagið og Reykjalund. Hefur komið fram að sjúkraþjálfarar þessara stofnana þurfa að greiða lágt eða ekkert gjald til stofnunarinnar fyrir notkun á aðstöðunni á meðan sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfarar þurfa að standa straum af rekstrarkostnaði sjálfir. Þrátt fyrir þetta greiðir Tryggingastofnun ríkisins sama einingagjald til beggja hópanna, en það byggist á 40% rekstrarkostnaði og 60% launþætti. Áfrýjandi telur að þetta fyrirkomulag skekki samkeppnisaðstöðu sjúkraþjálfara á einkareknum stofum annars vegar og hins vegar á heilbrigðisstofnunum.

Áfrýjunarnefnd telur ekki sýnt fram á að þetta fyrirkomulag kalli á aðgerðir samkvæmt 14. gr. samkeppnislaga að óbreyttum aðstæðum. Ekki hafa verið leiddir í ljós þeir samkeppnislegu hagsmunir sem ættu að liggja að baki því að mæla nú fyrir um fjárhagslegan aðskilnað tiltekinna starfsþátta hjá umræddum heilbrigðisstofnunum. Á það ber að líta að sjúklingur greiðir sama gjald fyrir hverja heimsókn hvort sem hann fer til sjúkraþjálfara með aðstöðu á heilbrigðisstofnun eða sjálfstætt starfandi sjúkraþjálfara. Sá fjárhagslegi ávinningur sem hlýst af því að sjúkraþjálfari á heilbrigðisstofnun fái að nota aðstöðu vinnuveitanda síns gegn vægu eða engu gjaldi rennur til sjúkraþjálfarans sjálfs. Ekki er um niðurgreiðslu á starfsemi að ræða og ekki hefur verið sýnt fram á að þetta fyrirkomulag hafi leitt til aðstöðumunar í tækjakosti og húsnæði þannig að samkeppnisstaða hafi skekkst að því leyti.

Ekki síst er umfang þeirrar starfsemi sem kvartað er yfir afar takmarkað. Um er að ræða þrjár heilbrigðisstofnanir. Á meðal þeirra er að vísu Landspítali,

háskólasjúkrahús en á það ber að líta að starfsemi sjúkraþjálfara utan vinnutíma er jafngild 1,5 stöðugildi, sbr. það sem fram kemur í hinni kærðu ákvörðun. Hjá MS-félaginu er um að ræða 4-8 sjúklinga á dag og hvað Reykjalund varðar fer þar fram mjög sérhæfð starfsemi.

Áfrýjandi hefur í erindi frá 17. maí sl. haldið því fram að samkvæmt upplýsingum frá Tryggingastofnun ríkisins sé kostnaður vegna sjúkraþjálfunar þeirrar sem um er deilt u.þ.b. 25% af heildarkostnaði sjúkratrygginga vegna sjúkraþjálfunar. Þessi fullyrðing er ekki studd frekari gögnum og verður því ekki byggt á henni.

Í ljósi framangreinds ber að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

Úrskurðarorð:

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/2002, dags. 11. mars 2002, er staðfest.

Reykjavík, 3. júní 2002

Páll Sigurðsson, formaður

Erla S. Árnadóttir

Anna Kristín Traustadóttir