

Til Justis- og beredskapsdepartementet

Fornebu, juni 2021

Høring – NOU 2021:6 Myndighetenes håndtering av koronapandemien

– innspill basert på lab- og medisinsk utstysbransjens erfaringer gjennom koronapandemien i Norge

Melanor er bransjeorganisasjonen for medtek og lab. Vi representerer om lag 130 medlemsbedrifter og 3000 medarbeidere over hele landet. Våre medlemsbedrifter utgjør ryggraden i forsyningslinjene av medisinsk utstyr til helse-Norge, og er kontraktsfestede leverandører av kritisk utstyr for vern, testing og behandling av pasienter. Melanor representerer blant annet de etablerte leverandørene av smittevernutstyr og utstyr for analyse, testing og diagnostikk som har bistått helsetjenesten under koronapandemien.

Helsenæringen er viktig støttespiller for helsetjenesten

I begynnelsen av mars 2020 var Melanor og andre næringslivsaktører samlet til møte med helseministeren for å diskutere tilgangen på nødvendig utstyr for å håndtere koronapandemien. Møtet gav signal om at helsemyndighetene så behov for en tett og god dialog med helsenæringen. Vi opplevde responsen i møtet som positiv, med et samlet næringsliv som ønsket å bidra. Melanor understreket da behovet for en overordnet og sentral koordinering for samlet oversikt over helsetjenestens behov, prioritering/kritikalitet og effektiv forsyning/logistikk. Det har vært krevende å skaffe tilveie nok utstyr for å dekke helsetjenestens etterspørsel etter utstyr for testing, smittevern og intensivbehandling av koronapasienter under pandemien. Bedriftene fortjener honnør for jobben de har gjort under koronapandemien. Melanor er stolt av bransjen, og hvordan bedriftene og deres ansatte har jobbet døgnet rundt for å bidra under krisen. Medtek- og labbransjen har vist at den bidrar med kvalitet, service, oppfølging og omstillingsevne - tross økonomiske og byråkratiske utfordringer. Det har vært svært viktig og er ingen selvfølge.

Melanor takker for invitasjon til å gi høringssvar på NOU 2021:6 Myndighetenes håndtering av koronapandemien.

Savner involvering av medtek- og labbransjen.

Koronakommisjonen har ikke etterspurt innspill eller erfaringer fra medtek- og labbransjen. Så vidt vi kjenner til er hverken våre medlemsbedrifter eller Melanor kontaktet i forbindelse med koronakommisjonens arbeid. Dette finner vi noe underlig, med tanke på betydningen bransjens løsninger har hatt under pandemien. Melanor har imidlertid på eget initiativ sendt innspill til

kommisjonen, med utgangspunkt i bransjens erfaringer under COVID-19. Vi mener proaktiv involvering ville tilført nyttig informasjon og refleksjon i forhold til flere områder.

Støtter rapportens hovedtrekk, men opplever at kommunenes utfordringer og leverandørenes og grossistenes rolle er underkommunisert.

Vi opplever at rapporten gir et godt bilde av leveransesituasjonen for kritisk utstyr til helse- og sykehustjenesten. Beskrivelsen av Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og Helse Sør-Øst sitt arbeid i forhold til kritisk utstyr er relativt fyldig. Utover å beskrive bekymringsmeldingene fra kommunene, inneholder rapporten derimot lite informasjon om hva som i praksis skjedde i forhold til leveranser av kritisk utstyr til kommunene. Utfordringene norske kommuner har opplevd er godt beskrevet av VG i saken "[Kampen om smittevernutstyret](#)".

Vi er få nordmenn som bor i svært ulike kommuner. Norske politikere må sørge for at nordmenn har tilgang på kritisk utstyr uavhengig av hvilken kommune de bor i. For en god, lik og kostnadseffektiv beredskap for alle i Norge, mener vi at det er svært viktig at kommunenes faktiske erfaringer og behov blir hørt. Slik vi forstår bygger Safetec sin rapport for kommisjonen kun på intervjuer med tre kommuner; Ålesund, Trondheim og Stavanger. Disse er blant de største kommunene i landet, og deres erfaringer er således ikke representative for mange norske kommuner som har svært ulike forutsetninger.

Vi ser behov for å utdype dette noe, fordi vi mener det er viktig med tanke på læring og planlegging for fremtidige kriser.

Samarbeid med de etablerte markedsaktørene har vært svært viktig for Sykehusinnkjøp og Helse Sør-Øst.

I mars 2020 fikk Helse Sør- Øst overordnet ansvar for innkjøp og fordeling av smittevernutstyr til både spesialist- og kommunehelsetjenesten. Sykehusinnkjøp fikk ansvaret for dialog og forhandlinger med markedet. Samme dag som Helse Sør Øst og Sykehusinnkjøp overtok ansvaret for å skaffe smittevernutstyr til både sykehus og kommuner, ble det avholdt hastemøte med grossistene. På møtet fremgikk det at grossistene skulle bistå Sykehusinnkjøp i å skaffe nødvendig utstyr til kommunene. I tillegg til distribusjon av utstyret fra Sykehusinnkjøp, bidro norske leverandører og grossister med store volumer av utstyr direkte til kommunale mottak og brukersteder.

De etablerte leverandørene av kritisk utstyr var svært viktige for forsyninger til norske kommuner
Under pandemien har det vært utfordringer hva angår informasjonsflyt mellom Helsedirektoratet/fylkesmenn/rådmenn og operativt personell i kommunenes innkjøpsavdelinger. Leverandørene har derfor vært en viktig kilde til oppdatert informasjon og støtte for mange kommuner under pandemien.

Helsedirektoratet har også gjentatte ganger kommunisert at kommunene primært skulle skaffe nødvendig utstyr selv gjennom direkte avtaler med leverandørene.

Helsedirektoratet ba også grossistene om å sørge for at alle kommunene plasserte ordre og bygget opp minimum åtte måneders beredskapslager fra 1. januar 2021.

Dagens etablerte markedsaktører må inkluderes som en del av fremtidig beredskap

Med bakgrunn i erfaringene nevnt ovenfor, opplever vi at det legges for liten vekt på betydningen av leverandørenes og grossistenes tette samarbeid med helse-Norge under pandemien. Vi mener forsyning og lager for beredskap i fremtiden med fordel bør bygge videre på eksisterende infrastruktur. Det fremstår merkelig dersom eksisterende tilbud gjennom grossistene og leverandørene utelates i planleggingen av fremtidig beredskap.

Vi anbefaler å involvere og styrke de etablerte norske leverandørene og grossistenes rolle som en del av beredskapen og et levende lokalt næringsliv.

Enorme hasteanskaffelser av smittevernutstyr innebærer økt risiko når det gjelder samfunnsansvar.

Helsetjenestens enorme innkjøpskontrakter som er inngått på kort tid og utenfor rammen av ordinære innkjøpsprosesser, har gitt større for useriøse aktører. En del utstyr har vist seg å ikke tilfredsstillende grunnleggende regulatoriske krav eller forskriftsmessig kvalitet. Det har også medført redusert kvalitetssikring i forhold til samfunnsansvar som etisk handel, miljø og bærekraft.

Det har vært et enormt behov for informasjon, veiledning og opplæring omkring smittevernutstyr.

Pandemien har avdekket et unormalt og stort behov for opplæring og veiledning knyttet til korrekt bruk av rett smittevernutstyr. De etablerte leverandørene av smittevernutstyr har opplevd svært mange forespørsler i forhold til informasjon og kompetanseheving. Det er viktig at det planlegges for hvordan dette skal ivaretas under en fremtidig krise også, slik at det finnes tilstrekkelige ressurser for informasjon, veiledning og opplæring.

Et bærekraftig norsk marked for kritisk utstyr er viktig for forsvarlig forsyning og beredskap over tid.

Norske myndigheter må forstå betydningen av et attraktivt norsk marked for sunne og levedyktige leverandører i Norge. Et attraktivt marked med sunn konkurranse mellom flere leverandører som er etablert med ressurser i Norge betyr tilgjengelighet til;

1. Internasjonalt nettverk og kontaktpersoner hos underleverandører og produsenter
2. Markedskunnskap. Som samarbeidspartner for helsetjenesten kjenner leverandøren de ulike helseinstitusjonene og deres behov godt. Leverandørene har nyttig historisk informasjon og oversikt over deler av helsetjenesten, som helseadministrasjonen ikke selv har lett tilgjengelig (i den kommunale helsetjenesten er dette svært relevant)
3. Mye smittevernutstyr benyttet i helsetjenesten reguleres av lov om medisinsk utstyr; etablerte leverandører av smittevernutstyr til helsetjenesten innehar derfor både nødvendig kompetanse og tilgjengelig ressurser for å tilfredsstillende krav til produksjon og kvalitetssikring, krav til produktkvalitet og lovpålagt veiledning og oppfølging i korrekt bruk.

Det er kort og godt ressurskrevende å være etablert leverandør til helsetjenesten, og det forutsetter et sunt og velfungerende marked.

Norske helsemyndigheter må forvalte sin innkjøpsmakt for å understøtte et bærekraftig norsk marked

I Norge er helsemarkedet relativt lite, og det domineres av den eneste store norske kunden for lab- og medisinsk utstyr; den offentlige helse- og omsorgstjenesten. Dette innebærer at helsetjenestens normale innkjøpspraksis har stor betydning for hvordan markedet må innrette seg. Melanor mener norske myndigheter bør ha et bevisst forhold til den dominerende innkjøpsmakten helsetjenesten har og hvordan denne forvaltes.

Handlingsrom og fleksibilitet er sentralt når det oppstår ekstraordinære og akutte situasjoner. Helsetjenestens handlingsalternativ i krisesituasjon må sees i sammenheng med markedssituasjonen.

For å gi helsetjenesten og kontraktsfestede leverandører nødvendig fleksibilitet og handlingsrom i kriser, vil vi særlig fremheve følgende behov;

Fremtidig beredskap kan ikke baseres på dugnad

Under pandemien har norske helsepolitikere vært enige om at det er behov for nasjonal produksjon av kritisk smittevernutstyr. Flere norske bedrifter har fått ros etter at de med rekordfart har startet produksjon av smittevernutstyr i Norge. Disse opplever nå blåmandag; den akutte krisen er over, hverdagen er tilbake og vi ser den ordinære innkjøpspraksisen nå slår ut «dugnadsheltene». Med krevende leveransebetingelser, synkende markedspriser og liten prioritering av kvalitative forhold, er det i dag nesten umulig for disse leverandørene å overleve i det norske helsemarkedet.

Melanor vil understreke at;

- Det er ikke bærekraftig å basere nasjonal produksjon på «dugnad»
- Enhetspris på varer produsert i Norge klarer sjelden å konkurrere med enhetspriser produsert i lavkostland
- Relativt nyoppstartede, små eller spesialiserte bedrifter er ofte sårbare og utsatt når det gjelder usikkerhet og lange beslutningsprosesser som er vanlig i offentlige anskaffelsesprosesser
- Produksjon er avhengig av produksjonskapasitet, spesialutstyr, råvarer og kompetanse
- Omstilling av produksjon er svært ressurskrevende
- Skalering av produksjon er billigere enn omstilling av produksjon

Dersom norske selskap som bidro i Covid-19pandemien må stenge ned sin produksjon, vil det være svært vanskelig å starte dette opp igjen om det skulle komme en ny pandemi om 5-6 år. Politisk prioritering og konkrete tiltak er nødvendig dersom nasjonal produksjon, arbeidsplasser og kompetanse i Norge skal sikres.

Innkjøp må sikre helsetjenesten og kontraktsfestede leverandører nødvendig fleksibilitet og handlekraft i kriser

- Det er behov for balanserte kontrakter som fremforhandles av helsetjenesten og leverandørene partene i fellesskap, ikke gjennom diktat fra en part alene.
- Innkjøpspraksis må også rette fokus på behov utover lavest mulig priser. Dersom myndighetene mener det er viktig å ha markedsaktører som tilbyr ekstra god kvalitet, ekstra god service og oppfølging, produksjon og kompetanse i Norge så må også slike elementer premieres også gjennom innkjøp.

Beredskapslager og holdbarhetsproblematikk – utfordringer omkring rullering må ikke undervurderes

Mye av utstyret som anvendes i helsetjenesten er regulert gjennom lov om medisinsk utstyr. Dette innebærer krav til produktene og leverandørene, og det er derfor ikke uvanlig at utstyr til smittevern har begrenset holdbarhet på mellom 2-5 år. Vår største bekymring i forhold til et nasjonalt beredskapslager, er store lagervolum av varer med begrenset holdbarhet.

Det vil være ressurskrevende å «rullere» store volum på et norsk beredskapslager. Volumene av smittevernutstyr som i dag ligger på beredskapslagre, er langt større enn helsetjenestens ordinære løpende behov. For det norske smittevernsmarkedet vil det ha enorme konsekvenser dersom varer fra nasjonalt beredskapslageret «dumpes» inn i det ordinære markedet for smittevernutstyr.

Det vil ha store konsekvenser for etterspørselen, og vil med stor sannsynlighet ødelegge eksisterende produksjon, distribusjon og etablerte leverandører av smittevernutstyr i Norge.

Fast dialogplattform mellom sentrale aktører.

Under pandemien har manglende kanaler for viktig toveiskommunikasjon for nødvendig informasjonsflyt gitt utfordringer for flere. Kommunikasjonen mellom helsetjenestens ulike aktører og markedet har vært ganske uoversiktlig, preget av hyppige endringer samt mange og ukoordinerte kanaler. Dette har vært krevende for markedet å agere i. Løpende, tett og god kommunikasjon mellom leverandør og kunde er spesielt viktig for effektiv krisehåndtering.

Skal vi kunne ta i bruk alle tilgjengelige ressurser forutsetter det tettere dialog mellom helsemyndighetene, helsetjenesten og helsenæringen for effektiv mobilisering. Melanor mener derfor det bør opprettes en fast dialogplattform mellom sentrale aktører inkludert markedsaktørene for regelmessig informasjonsutveksling. Vi tror dette vil bidra til langt bedre løpende oversikt og kontroll med viktige parametere i fredstid. Dette vil bidra til mer effektiv mobilisering i fremtiden.

Melanor mener alle helseaktørene nå må samarbeide for bedre, raskere og mer kostnadseffektiv beredskap og krisehåndtering i fremtiden. Melanor og våre medlemsbedrifter bidrar gjerne i videre dialog og arbeid for fremtidig forbedring.

Med vennlig hilsen

Melanor – Bransjeorganisasjonen for medtek og lab

Atle Hunstad
Administrerende direktør

Henriette Ellefsen Jovik
Direktør bransjepolitikk