



Dato 8. maj 2017

Sagsnr.
2017 - 3498

Aktid.
585131

Sagsbehandler Jonas Heltberg

Notat

Høringsvar fra PLO til forslag til lov om forlængelse af økonomiprotokollatet for almen praksis

Praktiserende Lægers Organisation (PLO) kvitterer for modtagelse af forslag til lov om forlængelse af økonomiprotokollatet for almen praksis. Nedenfor følger PLO's bemærkninger til lovforslaget.

PLO mener ikke, der bør lovgives

PLO mener helt overordnet ikke, at der er nogen rimelig grund til, at Folketinget griber ind i aftalevilkårene for almen praksis, idet området pt. er reguleret af en ikke-opsagt overenskomst, der i 2014 er indgået mellem PLO og Regionernes Lønnings- og Takstnævn (RLTN).

Med lovforslaget griber regeringen og Folketinget ind i en igangværende overenskomstforhandling. RLTN og PLO har forhandlet om en fornyelse af overenskomsten siden efteråret 2016 og har i den forbindelse opnået betydelige fremskridt. Således er parterne stort set enige om en visionær overenskomstfornyelse, som tager hånd om en lang række af de akutte udfordringer, det danske samfund står over for. Det pt. foreliggende udkast til overenskomstfornyelsen indeholder bl.a. initiativer, der skal forbedre lægedækningen og højne patientsikkerheden ved overgang fra sygehus til eget hjem, øge indsatsen for kronisk syge og udflytte opgaver vedrørende diabetes, KOL og kræft fra sygehusene til almen praksis. Endelig er den måde, hvorpå almen praksis skal arbejde med kvalitet og efteruddannelse og dele data, gentænkt.

Senest har parterne på et forhandlingsmøde i slutningen af april haft held til at indsnævre den økonomi, der skiller parterne ad, således at der nu kun er ca. 125 mio. kr. til forskel på RLTN's og PLO's forslag til overenskomst for perioden 2017-2020. Der er endda alene tale om forskellen i sidste overenskomstår, idet forskellen i årene indtil da er mindre. En forskel på ca. 125 mio. kr. i forhold til et budget for drift af almen praksis i Danmark på over 9 mia. kr. om året må siges at være minimal, og spørgsmålet er, om en sådan begrænset økonomisk afstand i forhandlingerne står mål med det alvorlige skridt, som det er at foretage et lovindgreb?

Med to ligeværdige parter i et løbende overenskomstforhold forekommer det urimeligt, at den ene part ved lovforslagets vedtagelse opnår en bedre forhandlingsposition på den anden parts bekostning. Folketingets indgriben vil indebære, at RLTN's incitament til at forhandle bliver svækket, da man fra regionernes side ad lovgivningsvejen har udsigt til at opnå et betydeligt mål med de strandede forhandlinger, nemlig budgetsikkerhed gennem et fremtidigt loft over sektorens samlede økonomi.

PLO skal i stedet opfordre til, at man respekterer den igangværende forhandlingsproces.

PLO har også i forbindelse med den igangværende forhandlingsproces foreslået, at parterne indgår aftale om et midlertidigt økonomiprotokollat. Et sådant bør være justeret i forhold til stigningen i antal nye danskere og den demografiske ændring i befolkningen i retning af flere ældre, der trækker mere på sundhedsydelserne. En sådan aftale ville give parterne mere tid til forhåbentlig at opnå enighed om vilkårene for en overenskomstfornyelse. RLTN har dog ikke ønsket at medvirke til en aftale om et midlertidigt økonomiprotokollat på disse betingelser.

Det skal understreges, at RLTN kunne have opsagt overenskomsten (med tilhørende økonomiprotokollat) som et sædvanligt led i forhandlingsforløbet, og at denne mulighed fortsat eksisterer. En opsigelse vil alene have den konsekvens, at der i efteråret 2017 vil være ganske få måneder, hvor overenskomsten fortsat er gældende, men økonomiprotokollatet udløbet. Til dette scenarie bemærker PLO, at en sådan kortvarig periode alene kunne betyde en helt minimal overskridelse af det nugældende økonomiprotokollat, om overhovedet nogen.

Regeringen og Folketinget opfordres til at fastholde RLTN på forhandlingssporet og henvise RLTN til allerede aftalte opsigelsesbestemmelser.

Folketinget opfordres til at respektere overenskomstsyste

PLO skal i øvrigt gøre opmærksom på, at skiftende regeringer har modtaget kritik for ikke at respektere parternes grundlæggende autonomi i overenskomstsyste

Således har Danmark i flere tilfælde modtaget kritik fra ILO (International Labour Organization) for gennem lovgivning at have tilsidesat retten til at føre frie forhandlinger, som knæsat gennem ILO-konvention 98, der er ratificeret af Danmark. Denne konventions gyldighedsområde kan også udstrækkes til sammenslutninger af selvstændige erhvervsdrivende, se fx udtalelse fra ILO's applikationskomité's 100. Samling i Genève, 2011, rapport III, afsnit 1A, s. 123-124 (Kongeriget Holland). http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_151556.pdf

Lignende rettigheder kan udledes af Det Europæiske Sociale Charters artikel 28, der med Lissabon-traktaten nu er bindende for EU's medlemsstater på traktatniveau, jf. EU-traktaten artikel 6, stk. 1.

Også på denne baggrund opfordrer PLO til, at Folketinget undlader ved lov at gribe ind i en pågående overenskomstforhandling.

Endelig fastslog Landsretten i lægehonorar-sagen, U 1987.1H, at ændringer i overenskomstens honorarer skulle ske fremadrettet og med et varsel svarende til overenskomstens opsigelsesfrister. Uanset at sagen fik et andet udfald ved Højesteret, ses Højesteret ikke at have gjort op med dette synspunkt, da den endelige dom primært var begrundet i forståelse for regeringens adgang til at føre en generel indkomspolitik. Med det aktuelle lovforslag respekterer lovgiver ikke parternes mulighed for at indrette sig, da parterne ikke har mulighed for at opsiges den gældende overenskomst, før loven træder i kraft den 1. september 2017.

Hvis regeringen på trods af indsigelserne fortsat ønsker at fremsætte dette lovforslag, bør det derfor ikke have virkning tidligere end 1. januar 2018. .

Loven mangler en ophørsdato

I forlængelse af ovenstående skal PLO desuden gøre gældende, at det er problematisk, at der i det foreliggende lovforslag ikke opereres med nogen ophørsdato for økonomiprotokollatet, idet denne kan fastsættes af sundhedsministeren. Det vil sige, at der ikke er nogen deadline på at nå et forhandlingsresultat. Det betyder igen, at den ene part i forhandlingerne – PLO – svækkes, idet den anden part – RLTN – fratages et væsentligt incitament til at nå frem til en forhandlingsløsning.

RLTN består som bekendt af både Danske Regioner, KL, Sundheds- og Ældreministeriet samt Finansministeriet. Lovforslaget indebærer derfor reelt, at den ene part i forhandlingerne bemyndiges af Folketinget til at beslutte, hvad tidshorizonten for loven om en økonomisk ramme for almen praksis skal være. Dette medfører i sagens natur en væsentlig fordel for den ene forhandlingspart, hvilket ikke er befordrende for at afslutte forhandlingerne.

PLO vil derfor foreslå, at lovforslaget ændres, således at Folketinget beslutter ophørsdatoen i stedet for, at det overlades til sundhedsministeren.

PLO finder det endvidere problematisk, at økonomien skal opgøres forholdsmæssigt i forhold til en ukendt udløbsdato. Den nuværende honorering afspejler, hvornår patienterne henvender sig i praksis, og typisk i sommermånederne er aktiviteten lavere end i perioder uden ferier. Derfor er det vigtigt, at en eventuel opgørelse for en økonomi med kortere varighed end ét år tager højde for dette og fx baserer sig på ydelsesmønsteret sidste år af gældende overenskomst.

Et nyt økonomiprotokollat bør tage højde for en stigning i antal gruppe 1-sikrede

Hvis Folketinget insisterer på ved lov at diktere et økonomiprotokollat for almen praksis, bør det som minimum udformes på en sådan måde, at det tager højde for de kommende års betydelige stigning i antallet af borgere i Danmark.

Der er i det nuværende økonomiprotokollat indarbejdet en rammeforøgelse med baggrund i et stigende antal gruppe 1-sikrede. Denne forøgelse er fjernet i det nye lovforslag. Det fremgår imidlertid af bemærkningerne, s.7, at ”Forlængelsen af protokollatet ved lov indebærer med andre ord, at de rettigheder og pligter, der følger af protokollatet, er gældende i forlængelsesperioden.” PLO’s rettighed til kompensation som følge af en stigning i antallet af gruppe 1-sikrede bør således videreføres, såfremt ”rettigheder og pligter” skal være gældende i en forlængelsesperiode.

PLO stiller sig helt uforstående over for, at der i lovforslaget lægges op til en sådan forringelse af det eksisterende økonomiprotokollat, som i praksis betyder, at adgangen til at modtage lægehjælp fra egen læge reduceres for befolkningen i Danmark.

I det første år af det foreslåede nye økonomiprotokollat, perioden fra september 2017 til august 2018, forventer Danmarks Statistik, at den danske befolkning vil stige med næsten 45.000 flere borgere, svarende til et ekstra træk på almen praksis’ ydelser på ca. 62 mio. kr. i denne etårige periode, hvis der regnes ud fra en gennemsnitsbetragtning.

Lovforslaget indebærer således i sin nuværende udformning en serviceforringelse i adgangen til egen læge på ca. 62 mio. kr. om året. PLO vil kraftigt tilråde, at lovforslaget ændres på dette punkt.

Et nyt økonomiprotokollat bør tage højde for stigende antal ældre

Hvis Folketinget ved lov vil fastsætte et økonomiprotokollat, bør det også reguleres, så det tager højde for stigningen i antallet af ældre borgere. Ældre har væsentligt større behov for at se deres læge end resten af befolkningen, og den ældre befolkning stiger i disse år, hvilket vil bidrage til, at det samlede antal ydelser, almen praksis skal levere, vil stige. Hvis økonomirammen ikke reguleres, så der tages højde for dette, vil det – igen – være ensbetydende med en markant serviceforringelse for den danske befolkning.

Et manglende løft af økonomirammen – for stigende befolkningstal og et stigende antal ældre – vil betyde, at den enkelte patient vil opleve en serviceforringelse i almen praksis, da det bliver sværere at komme til sin læge, end tilfældet er i dag. Det koblet med, at der flere steder i Danmark er store problemer med lægemangel, kan få u hensigtsmæssige konsekvenser for patienternes muligheder for at se egen læge, specielt i lægedækningstruede områder, og kan i yderste konsekvens betyde flere indlæggelser og dermed forøgede sundhedsudgifter samlet set.

Et uheldigt politisk signal

Udover ovenstående aftalemæssige, juridiske og økonomiske problemer ved et lovindgreb i en bestående, ikke-opsagt aftale vil PLO gøre opmærksom på to andre uheldige effekter:

5/5

- Folketinget risikerer ved et indgreb, hvor man på ubestemt tid låser økonomien i almen praksis fast, at signalere, at man understøtter den ubalance mellem sygehusvæsenet og almen praksis, som de fleste sundhedsekspertter er enige om er et problem i dag.

- I forhold til ambitionen om at sikre fremtidig lægedækning i primærsektoren risikerer et lovindgreb at gøre umådelig stor skade. For at sikre fastholdelse og rekruttering til almen praksis er det afgørende, at både praktiserende læger, andre speciallæger i almen medicin samt yngre læger og lægestuderende oplever, at man kan regne med indgåede aftaler, og at disse ikke løbende ændres ved lov. Ved manglende stabilitet og ro på området er det svært at formå både yngre og ældre læger til at investere og forpligte sig som praktiserende læger.