

155. löggjafarþing 2024–2025.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um slysatryggingar almannatrygginga, nr. 45/2015
(sjúkrahjálp).

Frá heilbrigðisráðherra.

1. gr.

Orðið „sjúkrahjálp“ í 9. gr. fellur brott.

2. gr.

10. gr. laganna fellur brott.

3. gr.

Orðið „sjúkrahjálp“ í 2. mgr. 15. gr. fellur brott.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í heilbrigðisráðuneytinu í samráði við sjúkratryggingastofnunina. Stofnunin beindi erindi til ráðuneytisins þar sem óskað var eftir því að ráðuneytið tæki til athugunar að fella brott ákvæði 10. gr. laga um slysatryggingar almannatryggingar sem veitir rétt til svonefndrar sjúkrahjálpar. Valdi bótaskyld slys sjúkleika og vinnutjóni skal greiða nauðsynlegan kostnað vegna lækningar hins slasaða og tjóns á gervilimum eða hjálpartækjum, í samræmi við það sem tilgreint er í ákvæðinu. Læknishjálp, lyf, viðgerð vegna brots á tönnum og sjúkraþjálfun eru t.a.m. greidd að fullu, sem og gervilimir eða svipuð hjálpartæki.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er sett fram það markmið að efla Sjúkratryggingar Íslands sem kaupanda og kostnaðargreinanda heilbrigðisþjónustu fyrir hönd ríkisins. Að undanförmu hefur ráðuneytið verið að endurskoða ýmis atriði í greiðsluþátttökukerfinu með það fyrir augum að einfalda kerfið og jafnframt meta hvort ávinningur af ákveðnum réttindum sem veitt eru samkvæmt lögum sé í takt við þá vinnu sem það útheimtir að veita réttindin. Eftir skoðun á erindi Sjúkratrygginga var það mat ráðuneytisins að þörf væri á að taka sjúkrahjálp samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatryggingar til athugunar í þessu sambandi. Í framhaldi af samskiptum við sjúkratryggingastofnunina taldi ráðuneytið ljóst að verulega hefði dregið úr vægi sjúkrahjálpar samhliða aukinni greiðsluþátttöku sjúkratrygginga í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu. Umsýsla sjúkratryggingastofnunarinnar vegna umsókna um sjúkrahjálp sé töluverð fyrir réttindi sem fela í sér takmarkaða fjárhagslega aðstoð. Taldi

ráðuneytið því rétt að leggja til breytingar á lögum um slysatryggingar almannatrygginga sem miða að því að fella sjúkrahjálpar brott.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Ákvæði um sjúkrahjálpar hafa verið í löggjöf um almannatryggingar um áratugaskeið. Var t.a.m. mælt fyrir um rétt til sjúkrahjálpar í lögum nr. 67/1971, um almannatryggingar, sem er að mestu leyti efnislega samhljóða 10. laga um slysatryggingar almannatrygginga.

Lög um slysatryggingar almannatrygginga tóku gildi árið 2015, en lögin voru liður í heildarendurskoðun laga um almannatryggingar. Með frumvarpinu voru réttindi laganna færð í sérlæg á þess að gerðar væru efnislegar breytingar á þeim. Fram kemur í athugasemdum í frumvarpinu að lögin standi sjálfstætt við hlið laga um sjúkratryggingar og laga um almannatryggingar og myndi heildstæða lagaumgjörð um meginþætti almannatrygginga, þ.e. lífeyristryggingar, sjúkratryggingar og slysatryggingar. Segir einnig að gildandi ákvæði um slysatryggingar séu í mörgum tilvikum áratugagömul og ljóst að þau þarfnist endurskoðunar. Ætla megi að endurskoðun verði einfaldari þegar búið sé að koma ákvæðum um slysatryggingar í sérlæg.

Ákvæði um sjúkrahjálpar hefur ekki sætt efnislegri endurskoðun þar til nú. Ástæður breytinganna sem lagðar eru til í frumvarpinu eru einkum þær að greiðsluþátttökukerfi hins opinbera hefur tekið miklum breytingum frá því að sjúkrahjálpar kom fyrst inn í lög og greiðsluþátttaka hins opinbera mun ríkari nú en þá. Verði frumvarpið að lögum myndu sjúkratryggingar standa straum af stærstum hluta kostnaðar sem nú fellur undir sjúkrahjálpar í samræmi við lög um sjúkratryggingar og viðeigandi reglugerðir um greiðsluþátttöku vegna heilbrigðisþjónustu. Þá er vinna sjúkratryggingastofnunarinnar við umsóknir um sjúkrahjálpar tímafrek og flókin í ljósi þeirra takmörkuðu réttinda sem ákvæðið veitir umfram almenna greiðsluþátttöku hins opinbera. Með frumvarpinu er leitast við að draga töluvert úr umsýslu í starfsemi Sjúkratrygginga vegna umsókna um tiltölulega lágar bótafjárhæðir og nýta krafa stofnunarinnar í önnur verkefni. Rúmlega eitt stöðugildi sérhæfðs fulltrúa, auk stuðnings sérfræðinga, fer í að afgreiða umsóknir um sjúkrahjálpar.

Með tilliti til þess fjölda sem fengið hefur sjúkrahjálpar á ári, sem er um 2000 manns, má ætla að kostnaður verði að meðaltali um 35.000 kr. á einstaklinga sem verða fyrir slysi sem fellur nú undir 10. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga. Til að setja breytinguna í samhengi við önnur réttindi má nefna að bætur fyrir sjúklingatryggingu greiðast aðeins ef virt tjón nemur 140.000 kr. eða hærri fjárhæð, sbr. 5. mgr 5. gr. laga nr. 47/2024, um sjúklingatryggingu, sem samþykkt voru á Alþingi 21. maí 2024 og taka gildi 1. janúar 2025. Þá greiðast miskabætur samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga ekki ef varanlegur miski er metinn minni en 10 stig, sbr. 2. mgr. 12. gr. laganna. Eiga ákvæðin það sammerkt að greiðslur og bætur eru ekki greiddar að fullu leyti heldur samkvæmt ákveðnum mælikvörðum um lágmarkstjón og kostnað sem sjúkratryggðir verða að bera sjálfir.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að fella brott 10. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga. Greiðsluþátttaka sjúkratrygginga vegna þeirrar þjónustu sem ákvæðið tekur til fer þá eftir ákvæðum viðeigandi reglugerða, svo sem reglugerð um greiðsluþátttöku í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu, reglugerð um ferðakostnað sjúkratryggðra og aðstandenda þeirra, reglugerð um þátttöku sjúkratrygginga í kostnaði við tannlækningar og reglugerð um styrki vegna hjálpartækja.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Samkvæmt 76. gr. stjórnarskrár skal öllum, sem þess þurfa, tryggður réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar eða sambærilegra atvika. Greiðsluþátttaka sjúkratrygginga er sett fram í lögum nr. 112/2008, um sjúkratryggingar, sem hafa það að markmiði að tryggja sjúkratryggðum aðstoð til verndar heilbrigði og jafnan aðgang að heilbrigðisþjónustu óháð efnahag. Lögin gera ráð fyrir því að sjúkratryggingar taki m.a. til nauðsynlegra rannsókna og meðferðar hjá sérgreinalæknum, þjónustu sjúkraþjálfara og kostnaði við öflun nauðsynlegra hjálpartækja. Er greiðsluþátttaka hverju sinni ákveðin í reglugerð sem ráðherra setur. Eftir breytinguna munu þeir einstaklingar sem áttu rétt til sjúkrahjálpar njóta sömu greiðsluþátttöku og aðrir sem leita sér aðstoðar í heilbrigðiskerfinu vegna annarra atvika og þeim tryggður réttur til aðstoðar í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst einstaklinga sem lenda í bótaskyldum vinnuslysum. Áform að frumvarpinu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda þann 10. september 2024 (mál nr. S-176/2024) en engar athugasemdir bárust.

[Samráði ekki lokið.]

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum verða áhrif þess einkum þau að sjúkratryggðir einstaklingar, sem lenda í slysum sem falla undir 10. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga, nytu ekki lengur gjaldfrjálsar þjónustu samkvæmt ákvæðinu. Sjúkratryggðir þyrftu að greiða fyrir þjónustuna samkvæmt viðeigandi reglugerðum um greiðsluþátttöku sjúkratryggðra, þar sem stærstur hluti kostnaðar yrði gripinn af almennri greiðsluþátttöku sjúkratrygginga, en útgjöld vera í samræmi við greiðsluþátttöku sjúkratryggðra.

Útgjöld sjúkratryggingastofnunarinnar vegna sjúkrahjálpar hafa verið á bilinu 180-250 m.kr. á ársgrundvelli síðustu ár, en fjöldi umsóknar hefur verið í kringum 2000 á ári. Stærstur hluti útgjalda hefur verið vegna sjúkraþjálfunar, gerviútlíma og gervitanna, en saman eru þessir liðir um $\frac{3}{4}$ af heildarkostnaði vegna sjúkrahjálpar.

Ef frumvarpið verður að lögum er áætlað að sú fjárhæð sem falli á sjúkratryggðra verði í heild um 70 m.kr. á ári. Áhrifa frumvarpsins gætir einnig á starfsemi sjúkratryggingastofnunarinnar en eins og áður segir er mikil umsýsla í kringum umsóknir um sjúkrahjálp og hefði breytingin í för með sér að sjúkratryggingastofnunin gæti nýtt starfskrafta sína í önnur brýn verkefni sem stofnunin hefur með höndum samkvæmt lögum.

Kostnaður sjúkratryggðra vegna heilbrigðisþjónustu er ákveðinn í reglugerðum sem ráðherra setur, en nú gildir um almenna greiðsluþátttöku sjúkratryggðra reglugerð nr. 1551/2023. Samkvæmt upplýsingum sem ráðuneytið hefur aflað hefur meirihluti sjúkratryggðra snertingu við greiðsluþátttökukerfið og þyrftu því að greiða lægri fjárhæð en hámarksgreiðslu skv. reglugerð nr. 1551/2023, sem nú er um 35 þús. kr. Á þetta t.d. við um einstaklinga sem þurfa að leita til sjúkraþjálfara í kjölfar slyss, þar sem sjúkraþjálfun fellur undir reglugerðina. Upplýsingar sem ráðuneytið hefur undir höndum bera með sér að um 20-30% einstaklinga þyrftu að greiða hámarksgreiðslu vegna þjónustu sem fellur undir almenna greiðsluþátttöku, þann mánuð sem þjónusta er veitt, þar sem þeir hafi ekki haft neina snertingu við greiðsluþátttökukerfið mánuðina fyrir slys. Eins og áður segir er kostnaðurinn 35 þús. kr. fyrsta mánuðinn en tæpar sex þús. kr. á mánuði eftir það en lægri fyrir aldraða og öryrkja.

Að því er varðar styrki vegna hjálpartækja þá eru styrkirnir ákveðnir í reglugerð, sbr. nú reglugerð nr. 760/2021. Styrkir eru ákveðnir sem hlutfall af kostnaði við hjálpartæki en t.a.m. er veittur 70% styrkur til kaupa á spelkum, sem geta kostað um 50 þús. kr. Greiðsluþátttaka vegna tannlækninga er nú ákveðin í reglugerð nr. 766/2024, en sjúkratryggingar greiða almennt 80% af kostnaði samkvæmt gjaldskrá við tannlækningar vegna alvarlegra afleiðinga slysa. Greiða sjúkratryggingar 95% kostnaðar nauðsynlegra tannlækninga og tannréttinga vegna alvarlegra afleiðinga slysa þar sem fjórar eða fleiri fullorðinstennur, framan við 12 ára jaxla, tapast eða sjúkratryggður verður fyrir öðrum sambærilegum alvarlegum skaða.

Ráðuneytið aflaði upplýsinga um greiðslur til karla og kvenna en umsækjendur um sjúkrahjálpi eru um 58% karlar og 42% konur. Kostnaður er hins vegar 68% vegna karla og 32% vegna kvenna. Ekki er talið að grípa þurfi til sérstakra aðgerða í frumvarpinu vegna stöðu kynjanna. Þá hefur frumvarpið ekki áhrif á persónuvernd.

[Endanlegt mat á áhrifum í kjölfar samráðs frumvarps].

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Frumvarpið hefur það að markmiði að fella úr gildi ákvæði laganna um sjúkrahjálpi sem hefur í för með sér að orðið „sjúkrahjálpi“ er einnig fellt brott úr öðrum ákvæðum laganna.

Um 2. gr.

Markmiðið með breytingunni er að láta almenna greiðsluþátttöku sjúkratrygginga um þjónustu sem sjúkratryggðir þurfa að sækja sér í kjölfar slyss sem nú fellur undir 10. gr. laga um slysatryggingar almennatrygginga. Umsóknir um sjúkrahjálpi eru tímafrekar og flóknar og starfskraftar sjúkratrygginga betur nýttir í önnur verkefni en afgreiðslu fjölda umsókna um sjúkrahjálpi í ljósi þeirrar ríku greiðsluþátttöku sem er nú til staðar vegna kostnaðar við heilbrigðisþjónustu. Breytingin hefur einnig í för með sér að sjúkratryggðir munu ekki þurfa að leggja í vinnu við að afla gagna og útbúa umsókn til sjúkratryggingastofnunarinnar um sjúkrahjálpi þegar hluti umsækjenda hefur þegar töluverða snertingu við greiðsluþáttökukerfið og myndu greiða fjárhæð sem er töluvert lægri en hámarksfjárhæð skv. reglugerð um greiðsluþátttöku sjúkratryggðra í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu. Þá er einnig vísað til almennra athugasemda við frumvarpið þar sem rökstuðningi fyrir breytingunni er gerð frekari skil.

Um 3. gr.

Sjá skýringar við 1. gr.

Um 4. gr.

Lagt er til að lögin öðlist þegar gildi.