

## Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð, lögum um málefni aldraðra, lögum um heilbrigðisþjónustu og sóttvarnalögum.

Frá heilbrigðis- og trygginganefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Vilborgu Hauksdóttur og Guðrúnu Jensdóttur frá heilbrigðisráðuneyti, Karl Steinar Guðnason, Ágúst Þór Sigurðsson, Unu Ósk Ómarsdóttur og Ragnar Gunnarsson frá Tryggingastofnun, Garðar Sverrisson og Arnþór Helgason frá Öryrkjabandalaginu og Ólaf Ólafsson frá Félagi eldri borgara í Reykjavík

Þá bárust nefndinni umsagnir frá ríkisskattstjóra, Landspítala – háskólasjúkrahúsi, Persónuvernd, Alþýðusambandi Íslands, Lögmannafélagi Íslands, Landssambandi eldri borgara, Læknafélagi Íslands, Öryrkjabandalagi Íslands og Tryggingastofnun ríkisins.

Frumvarp það sem hér er til umfjöllunar felur í sér breytingu fimm lagabálka, þ.e. lögum um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð, lögum um málefni aldraðra, lögum um heilbrigðisþjónustu og sóttvarnalögum. Breytingarnar eru margar en snerta þó fæstar hin beinu réttindi bótaþega og sjúkratryggðra samkvæmt lögnum heldur er hér um að ræða breytingar sem flestar miða að því að laga ýmsa tæknilega ágalla sem á lögnum eru og bent hefur verið á, m.a. af umboðsmanni Alþingis og Ríkisendurskoðun. Helstu breytingar sem í frumvarpinu felast eru taldar upp í almennum athugasemdum með frumvarpinu og vísast til þess.

Nokkur ákvæði frumvarpsins snerta þó bein réttindi bótaþega og má þar sérstaklega nefna 3. og 4. efnismgr. 19. gr. sem fjalla um takmörkun á skuldajöfnunarheimildum vegna ofgreiðslu bóta og rétti bótaþega til vaxta séu bætur vangreiddar. Þessar breytingar fela í sér verulega réttarbót fyrir bótaþega.

Nefndin fjallaði sérstaklega um 17. gr. frumvarpsins en þar eru lagðar til breytingar á 47. gr. almannatryggingalaga. Í ákvæðinu er kveðið á um skyldu umsækjanda og bótaþega til að veita Tryggingastofnun allar nauðsynlegar upplýsingar til þess að hægt sé að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og endurskoðun þeirra. Nefndin hefur áður á þessu þingi fjallað um breytingar á þessu ákvæði laganna og þá í tengslum við heimildir Tryggingastofnunar til aðgangs að upplýsingum úr sjúkraskráum vegna reikningsgerðar á hendur stofnuninni. Í nefndaráliti um það mál fjallaði nefndin nokkuð ítarlega annars vegar um nauðsyn þess að Tryggingastofnun hefði aðgang að umræddum upplýsingum og hins vegar um rétt sjúklinga til friðhelgi einkalífs og persónuverndar. Nefndin lagði þá til ýmsar breytingar, sem samþykktar voru, og eru að hennar mati til þess fallnar að setta þessi ólíku sjónarmið. Sömu sjónarmið takast á þegar fjallað er um þær breytingar sem nú eru lagðar til.

**Prentað upp.**

Hér vegast á þörf Tryggingastofnunar fyrir greiðan aðgang að tekjuupplýsingum þannig unnt sé að greiða bætur í samræmi við efni laganna og réttur skjólstæðinga hennar til friðhelgi einkalífs og persónuverndar. Sá munur er þó á að upplýsingar um tekjur teljast ekki til svokallaðra viðkvæmra persónuupplýsinga, sbr. 8. tölul. 2. gr. laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, en upplýsingar um heilsuhagi falla í þann flokk.

Til að sætta framangreind sjónarmið gerir nefndin tillögu um að aðgangur Tryggingastofnunar að tekjuupplýsingum, án milligöngu bótaþega, verði bundinn því skilyrði að fyrir liggja samþykki þess sem gögnin varða og jafnframt að þess sé gætt við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er á þennan hátt að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þetta felur í sér að fáir Tryggingastofnun ekki slíkt samþykki bótaþega eða maka hans, ef við á, er henni ekki heimilt að afla tekjuupplýsinga milliliðalaust frá skattyfirvöldum eða öðrum. Þetta felur jafnframt í sér að kjósi bótaþegi eða maki hans að veita ekki slíkt samþykki þá hvílir sú skylda á viðkomandi að koma nauðsynlegum upplýsingum til skila með eigin hendi innan þeirra tímamarka sem Tryggingastofnun ákveður hverju sinni.

Samkvæmt 76. gr. stjórnarskrárinnar skal öllum sem þess þurfa tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika. Ákvæðið felur í sér rétt sem skilgreindur hefur verið sem ótiltekinn lágmarksréttur sem löggjafanum er skylt að tryggja, sbr. dóm Hæstaréttar í öryrkjamálinu svokallaða. Löggjafinn hefur útfært þennan rétt og birtist hann að hluta í ákvæðum almannatryggingalaga. Til að réttur einstaklings samkvæmt stjórnarskránni verði virkur á grundvelli laganna verður hann að uppfylla þær skyldur sem á hann eru lagðar og löggjafinn hefur talið nauðsynlegar til að unnt sé að framkvæma löggin. Rétti þessum fylgja með öðrum orðum skyldur sem geta leitt til þess, ef þeim er ekki sinnt, að réttur einstaklings raskast enda verður honum ekki komið til skila að skyldunum óuppfylltum.

Nefndin leggur ríka áherslu á að réttindum þeim sem að ofan greinir fylgja skyldur. Tryggingastofnun er ófær um að sinna hlutverki sínu nema hún hafi aðgang að tilteknum upplýsingum. Á sama hátt og það er nauðsynlegt fyrir Tryggingastofnun að hafa aðgang að upplýsingum úr sjúkraskrá, ef henni á að vera unnt að sinna eftirliti með því að reikningsgerð á hendur stofnuninni sé rétt, er henni nauðsynlegt að hafa aðgang að tekjuupplýsingum til að henni sé unnt að greiða út bætur í samræmi við efni laganna. Þetta er einfaldlega forsenda þess að lögnum verði framfylgt og réttindunum til skila komið.

Á þessum grundvelli og í samræmi við þá breytingu sem að ofan greinir leggur nefndin til að Tryggingastofnun verði heimilt að fresta greiðslu bóta, ef ekki reynist unnt að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og endurskoðun þeirra vegna skorts á nauðsynlegum upplýsingum sem rekja má til umsækjanda, bótaþega eða maka hans, þar til úr upplýsingaskortinum er bætt. Hér er rétt að taka fram að Tryggingastofnun ber eins og öðrum stjórnvöldum að gæta hófs í ákvörðunum sínum og beita ávallt vægasta úrræðinu sem völ er á. Skortur á upplýsingum um tekjur maka, eingöngu, geta þannig aðeins leitt til frestunar á þeim hluta bóta sem tekjur maka hafa áhrif á. Það sem skilgreint hefur verið sem lágmarksréttur óháð tekjum maka ber Tryggingastofnun að sjálfsögðu að greiða út þótt til frestunar komi á ákvörðun og greiðslu þess hluta bóta sem tekjur maka geta haft áhrif á. Þær bætur sem um ræðir eru annars vegar grunnlífeyrir að 19.990 kr. og tekjutrygging að 27.000 kr. Samtals gerir þetta 46.990 kr. sem telst lágmarkslífeyrir óháður tekjum maka. Ákvæði sem þetta er í raun sjálfgefið ef litið er til þess að ómögulegt getur reynst við þessar aðstæður að ákvarða rétta greiðslu samkvæmt lögnum. Nefndin telur eigi að síður ástæðu

til að heimild Tryggingastofnunar til þessa komi skýrt fram í lögnum. Það undirstrikar þær skyldur sem réttinum fylgja og tekur af vafa um heimildir Tryggingastofnunar. Í tengslum við þessa breytingu leggur nefndin til að vaxtagreiðslur skv. 4. efnismgr. 19. gr. falli niður ef vangreiðslu bóta má rekja til skorts á upplýsingum sem rekja má til bótaþega eða maka hans. Það verður að teljast óeðlilegt að reikna vexti á bótafjárhæð sem er vangreidd af ástæðum sem Tryggingastofnun ræður ekki við, enda er bótaþega og maka, ef við á, skylt að veita upplýsingar.

Nefndin fjallaði nokkuð um hlutverk tryggingaráðs. Nefndin leggur til breytingar á 14. gr. frumvarpsins er varða hlutverk ráðsins til samræmis við nútímastjórnsýsluhætti og ábyrgð ráðherra, sbr. 2. tölul. hér á eftir. Nefndin hvetur til þess að hlutverk og staða tryggingaráðs verði tekin til endurskoðunar í heild sinni.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Helstu breytingar eru eftirfarandi:

1. Upphæðir ýmissa bóta hafa tekið breytingum frá því að frumvarpið var samið og lagt fram. Lagðar eru til breytingar til samræmis við það.
2. Lagt er til nýtt orðalag í 14. gr. frumvarpsins og 33. gr. almannatryggingalaga. Með breytingunum eru heimildir tryggingaráðs til að setja reglur um einstaka stafliði 1. mgr. 33. gr. felldar brott. Þess í stað er ráðherra veitt heimild í sérstakri málsgrein til að setja reglugerð um greiðslur samkvæmt ákvæðinu. Greiðslur samkvæmt ákvæðinu eru á ábyrgð ráðherra sem ædsta yfirmanns Tryggingastofnunar og því eðlilegt að reglugerðarvaldið sé hjá honum.

Í a-lið 14. gr. frumvarpsins er kveðið á um að veita skuli styrki vegna kostnaðar við meðferð húðsjúkdóma sem veitt er af öðrum en læknum. Heimild þessi er nú í reglugerð og er þar bundin við meðferð sem framkvæmd er samkvæmt fyrirmælum læknis. Í athugasemdum með ákvæðinu kemur fram að sú aðgerð að fella heimildina inn í lögina hafi ekki efnisbreytingu í för með sér. Til að þetta sé skýrt leggur nefndin til að áskilnaður um að meðferð sé framkvæmd samkvæmt fyrirmælum læknis verði felld inn í lagatextann.

3. Lagðar eru til nokkrar breytingar á 17. gr. frumvarpsins. Skv. 1. efnismgr. skal sækja um allar bætur frá Tryggingastofnun með tilteknum undantekningum. Lagt er til að undanþáguheimildir frá þessu verði rýmkaðar nokkuð og það lagt í hendur Tryggingastofnunar að ákveða hvaða flokka bóta, innan þess ramma sem er tilgreindur í ákvæðinu, þurfi ekki að sækja um. Þá leggur nefndin jafnframt til að örorkulífeyrisþegum sem ná 67 ára aldri verði sparað það ómak að þurfa að sækja sérstaklega um ellilífeyri skv. 11. gr. laganna. Slík umsókn verður að teljast óþörf þar sem allar upplýsingar um bótaþegann liggja fyrir hjá Tryggingastofnun. Nefndin gerir ráð fyrir að sú breyting sem verður hjá örorkulífeyrisþega þegar hann nær 67 ára aldri eigi sér stað sjálfkrafa með einfaldri tilkynningu Tryggingastofnunar til lífeyrisþega.

Nefndin gerir það að tillögu sinni að heimild Tryggingastofnunar til að sækja tekjuupplýsingar beint til skattfyrivalda o.fl. aðila samkvæmt ákvæðinu verði bundin því skilyrði að fyrir liggja skriflegt samþykki umsækjanda eða bótaþega. Þegar um hjón er að ræða verður að liggja fyrir skriflegt samþykki beggja. Þessi breyting er í samræmi við kröfur um meðferð persónuupplýsinga. Jafnframt leggur nefndin til að það verði tiltekið í lagatextanum að við meðferð upplýsinga sem þannig er aflað sé þess gætt að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þá er lagt

til að Tryggingastofnun verði heimilt að fresta ákvörðun og greiðslu bóta ef nauðsynlegar upplýsingar liggja ekki fyrir. Rétt er að taka það fram að ef það telst bersýnilega ósanngjarnt með tilliti til aðstæðna lífeyrisþega að fella vexti niður er ekki gert ráð fyrir að heimildin til þess verði nýtt. Vísað er til nánari umfjöllunar hér að framan um þessar breytingartillögur.

4. Lögð er til orðalagsbreyting á 18. gr. Skilja má frumvarpstextann á þann hátt að Tryggingastofnun beri að gefa út örorkuskirteini jafnvel þótt viðkomandi uppfylli ekki skilyrði 1. mgr. 12. gr. almannatryggingalaga um búsetutíma. Slík er ekki ætlunin.
5. Lögð er til breyting á 4. efnismgr. 19. gr. Lagt er til að vextir samkvæmt ákvæðinu falli niður ef bætur eru vangreiddar vegna skorts á upplýsingum og upplýsingaskortinn megi rekja til bótaþega eða maka hans. Eins og áður sagði er það forsenda þess að unnt sé að greiða bætur samkvæmt lögnum að tekjuupplýsingar liggja fyrir. Vísað er til nánari umfjöllunar hér að framan um þessa breytingartillögu og tengda tillögu.
6. Í 20. gr. er kveðið á um að halda skuli skrá yfir gjaldskylda aðila samkvæmt ákvæðinu. Ákvæði þessa efnis er nú í reglugerð og er þar kveðið á um að ríkisskattstjóri skuli halda skrána. Nefndin leggur til að það verði tiltekið í lagatextanum að ríkisskattstjóri skuli halda skrána, enda er hann best í stakk búinn til þess.
7. Lögð er til breyting á útreikningi vistunargjalds, sbr. 28. og 30. gr. frumvarpsins. Með þessari breytingu er lagt til að í stað þess að miða kostnaðarþátttöku vistmanns í dvalarkostnaði hvers mánaðar við tekjur að teknu tilliti til afdreginnar staðgreiðslu skuli miðað við  $\frac{1}{2}$  af áætluðum tekjum að teknu tilliti til innheimtuhlutfalls staðgreiðslu og persónuafsláttar viðkomandi staðgreiðsluárs. Með breytingunni er stefnt að því að ná fram því markmiði að Tryggingastofnun ríkisins verði færð að ákvarða bráðabirgðakostnaðarþátttöku vistmanna í greiðslu dvalarkostnaðar, þannig að dregið sé úr ofgreiðslu eða vangreiðslu við uppgjör á kostnaðarþátttöku. Nái breytingin fram að ganga verður Tryggingastofnun ekki bundin af því að miða bráðabirgðakostnaðarþátttöku við það hvernig háttáð er bráðabirgðagreiðsla skatts (afdregin staðgreiðsla) á hverjum tíma. Sú greiðsla getur verið mjög mismunandi eftir því hvernig háttáð er skiptingu og ráðstöfun skattkorta og gefur því ekki raunhæfa vísbendingu um það hver endanleg skattgreiðsla við álagningu opinberra gjalda kunni að verða. Tryggingastofnun er hér gert kleift að leggja til grundvallar kostnaðarþátttöku áætlun um væntanlegar ráðstöfunartekjur vistmanns.

Í þessu samhengi vill nefndin áréttta lögmatan upplýsingarétt, svo sem rétt vistmanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum til upplýsinga um breytingu á dvalarkostnaði og kostnaðarþátttöku þeirra.

8. Í nefndaráli nefndarinnar í 169. máli, heilbrigðisþjónusta og almannatryggingar, sem varð að lögum nr. 154/2001, sagði eftirfarandi:

Í b-lið 4. gr. frumvarpsins er talað um sérfræðinga sem samningar skv. 39. gr. taka til. Þetta ákvæði laganna hefur hingað til verið skýrt þannig að það eigi einungis við sérfræðilækna. Nefndin telur að svo þröng lögskýring eigi ekki rétt á sér og leyfir nefndin sér að skýra ákvæðið þannig að samninganefnd skv. 39. gr. almannatryggingalaga sé á þessum grundvelli heimilt að semja við fleiri stéttir heilbrigðisstarfsmanna um greiðsluþátttöku almannatrygginga eftir því sem henta þykir til að framfylgja stefnu í heilbrigðismálum hverju sinni. Heimild ráðherra í 2. efnismgr. h-liðar 4. gr. frumvarpsins er einnig til þess fallin að gera ráðherra kleift að kaupa þá þjónustu sem ríkið vill veita og þörf er á á hverjum tíma.

Þrátt fyrir framangreinda lögskýringu nefndarinnar hefur orðið bið á því að samið hafi verið við fleiri heilbrigðisstéttir. Af þessum sökum og til að taka af allan vafa sem kann að vera um heimild samninganefndar leggur nefndin til að ráðherra verði heimilt í reglugerð að kveða á um að veita skuli hjálp við nauðsynlegar rannsóknir og aðgerðir skv. b-lið hjá öðrum sérfræðingum á heilbrigðissviði en sérfræðilæknum. Á grundvelli slíkrar reglusetningar hefur samninganefndin skýra heimild til að ganga til samninga við fleiri sérfræðinga á heilbrigðissviði.

9. Lagðar eru til breytingar á gildistökutíma tiltekinna ákvæða frumvarpsins. Fram kom hjá fulltrúum Tryggingastofnunar sem komu á fund nefndarinnar að stofnunin teldi sig þurfa lengri tíma til undirbúnings fyrir gildistökutímann en gert var ráð fyrir.

Lára Margrét Ragnarsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 5. apríl 2002.

Jónína Bjartmarz,  
form., frsm.

Ásta Möller.

Katrín Fjeldsted.

Einar Oddur Kristjánsson.

Ásta R. Jóhannesdóttir,  
með fyrirvara.

Margrét Frímannsdóttir,  
með fyrirvara.

Magnús Stefánsson.

Þuríður Backman,  
með fyrirvara.