151. löggjafarþing 2020–2021.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

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

(atvinnusjúkdómar, miskabætur o.fl.).

Frá heilbrigðisráðherra.

1. gr.

Á eftir orðunum „tiltekinna slysa“ í 1. mgr. 1. gr. laganna kemur: og atvinnusjúkdóma.

2. gr.

Á eftir orðinu „almannatrygginga“ í 2. gr. laganna kemur: vegna tiltekinna slysa og atvinnu­sjúkdóma.

3. gr.

Síðari málsl. 1. mgr. 3. gr. laganna fellur brott.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

1. Í stað orðanna „hvers konar“ í fyrri málsl. 1. mgr. kemur: tilteknar.
2. Í stað orðsins „utanaðkomandi“ í síðari málsl. 1. mgr. kemur: óvæntan.
3. Á eftir orðunum „nauðsynlegum ferðum“ í b-lið 2. mgr. kemur: á eðlilegri leið.
4. Á eftir 1. málsl. 3. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Hafi slasaði verið valdur að slysi af ásetningi eða stórfelldu gáleysi er heimilt að lækka eða fella niður greiðslur bóta sam­kvæmt lögum þessum.
5. 6. mgr. fellur brott.

5. gr.

Á eftir 5. gr. laganna kemur ný grein, 5. gr. a, ásamt fyrirsögn, er orðast svo:

Atvinnusjúkdómar.

Með atvinnusjúkdómi er átt við sjúkdóm sem orsakast af vinnu eða aðstæðum í starfs­um­hverfi. Ákvæði laga þessara gilda um bótaskylda atvinnusjúkdóma, eftir því sem við getur átt.

Ráðherra skal í reglugerð kveða nánar á um hvaða atvinnusjúkdómar teljast bótaskyldir.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

1. Í stað orðanna „í því formi sem sjúkratryggingastofnunin skipar fyrir um til lögreglustjóra eða umboðsmanns hans (í Reykjavík til sjúkratryggingastofnunarinnar)“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: til sjúkratryggingastofnunarinnar á því formi sem stofnunin ákveður.
2. 2. málsl. 1. mgr. fellur brott.
3. Á eftir orðunum „sem máli skipta“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: enda séu ljós læknisfræðileg orsaka­tengsl milli slyssins og einkenna slasaða þegar tilkynning berst.
4. Við 2. mgr. bætist nýr málsliður er verður 3. málsliður, svohljóðandi: Ekki er heimilt að greiða bætur ef meira en tíu ár eru liðin frá slysdegi þegar tilkynning berst.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:

1. Á eftir orðunum „þessa ákvæðis“ í e-lið 1. mgr. kemur: og takmarka það við félaga í form­bundnum íþróttafélögum sem hafa íþróttaiðkun að meginmarkmiði og eru aðilar að til­teknum íþróttasamböndum.
2. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Skilyrði þess að launþegar eða þeir sem reikna sér endurgjald teljist slysatryggðir skv. 1. mgr. er að staðið hafi verið skil á, eftir því sem við á, tekjuskatti eða reiknuðu endur­gjaldi til skattyfirvalda í samræmi við lög um tekjuskatt.

8. gr.

Í stað orðsins „örorkubætur“ í 9. gr. laganna kemur: miskabætur vegna varanlegs líkams­tjóns.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 10. gr. laganna:

1. Á eftir orðunum „á lélegri tönnum“ í síðari málsl. d-liðar 1. tölul. kemur: og gervi­tönn­um.
2. Síðari málsl. e-liðar 1. tölul. fellur brott.
3. Í stað orðsins „stundun“ í fyrri málsl. f-liðar 1. tölul. kemur: lengri meðferð.
4. Í stað orðanna „og orkulækningar“ í g-lið 1. tölul. kemur: iðjuþjálfun og talþjálfun.
5. Síðari málsl. a-liðar 2. tölul. orðast svo: Ekki skal þó greiddur ferðakostnaður vegna ferða hins slasaða í einkabifreið.
6. B-liður 2. tölul. orðast svo: Að ¾ kostnað við sams konar ferðir með áætlunarbíl, -flugvél eða -skipi eða samkvæmt kílómetragjaldi, enda sé um meira en 20 km vegalengd að ræða.
7. Í stað orðanna „framkvæmdar hafa verið“ í b-lið 3. tölul. kemur: áður hafa verið fram­kvæmd­ar.
8. C-liður 3. tölul. fellur brott.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna:

1. Orðin „úrskurður er felldur um varanlega örorku hans“ í síðari málsl. 1. mgr. falla brott.
2. Í stað orðsins „varanlega“ í 2. mgr. kemur: varanlegan.
3. Í stað orðsins „örorku“ tvívegis í 2. mgr. kemur: miska.

11. gr.

12. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Miskabætur.

Ef slys veldur varanlegu líkamstjóni skal greiða hinum slasaða miskabætur skv. 4. gr. skaða­bótalaga, nr. 50/1993. Tekjur hins slasaða hafa ekki áhrif á bæt­urn­ar.

Miskabætur greiðast ekki ef varanlegur miski er metinn minni en 10 stig. Hafi slasaður áður fengið metinn varanlegan miska vegna annars bótaskylds slyss skal taka tillit til saman­lagðs miska.

Varanlegur miski er mest 100 stig hvort heldur sem um er að ræða afleiðingar eins tiltekins slyss þegar um einn eða fleiri áverka er að ræða eða uppsafnaðan miska vegna afleiðinga margra slysa.

Sjúkratryggingastofnuninni er heimilt að semja við lækna utan stofnunarinnar um að gera til­lögu að mati á varanlegum miska umsækjenda.

12. gr.

13. gr. laganna orðast svo:

Ef slys veldur dauða innan tveggja ára frá slysdegi skal greiða eftirlifandi maka eða sam­búðar­maka þess látna dánarbætur að fjárhæð 4.900.000 kr.

Nú lætur hinn látni ekki eftir sig maka eða sambúðarmaka sem á rétt á bótum skv. 1. mgr. og skal þá bæta slysið með 896.827 kr. sem skiptast að jöfnu milli barna og/eða fóstur­barna hins látna ef á lífi eru, en ella til dánarbús hans. Frá dánarbótum sem greiddar eru vanda­mönn­um ber að draga þær miskabætur sem greiddar hafa verið í einu lagi skv. 12. gr. vegna sama slyss.

13. gr.

14. gr. laganna orðast svo:

Slysadagpeningar greiðast ekki fyrir sama tímabil og sjúkradagpeningar samkvæmt lögum um sjúkratryggingar. Hafi umsækjandi um slysadagpeninga þegar fengið greidda sjúkra­dag­pen­inga fyrir sama tímabili skulu slysadagpeningar nema mismuninum.

Slysadagpeningar á sama tímabili vegna fleiri en eins slyss geta að hámarki numið fullum dag­peningum skv. 3.–4. mgr. 11. gr.

14. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:

1. Í stað orðanna „Mánaðarlegar bætur skv. 12. og“ í síðari málsl. 1. mgr. kemur: Bætur skv.
2. Í stað orðanna „slysalífeyris aftur í tímann“ í síðari málsl. 2. mgr. kemur: miskabóta aftur í tímann ásamt vöxtum.

15. gr.

20. gr. laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.

16. gr.

4. mgr. 25. gr. laganna fellur brott.

17. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða sem orðast svo:

Þeir sem fá mánaðarlegar lífeyrisgreiðslur vegna örorku í kjölfar slyss fyrir 1. janúar 2022 fá eftirstöðvar bóta greiddar í einu lagi frá sjúkratryggingastofnuninni í samræmi við 15. gr. og lýkur þannig greiðslu örorkubóta vegna slyss.

Ef samanlagðar bætur skv. 1. mgr. og tengdar bætur skv. 21.–22. gr. laga um almanna­trygg­ingar, nr. 100/2007, eru lægri en þær bætur sem þeir njóta fyrir 1. janúar 2022 skal sjúkra­trygg­inga­stofnunin reikna út eingreiðsluverðmæti bótanna og greiða út mismuninn með greiðslu örorkubóta vegna slyss. Einungis er um að ræða þau takmarkatilvik þegar einstak­lingur á rétt til lífeyrisgreiðslna vegna slysatrygginga en uppfyllir ekki skilyrði til lífeyris­greiðslna samkvæmt lögum um almannatryggingar.

Þeir sem fá greiddar mánaðarlegar dánarbætur skv. 13. gr. fyrir 1. janúar 2022 fá það sem eftir stendur af bótarétti sínum greitt í einu lagi frá sjúkra­trygginga­stofnun­inni.

18. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2022.

19. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um tryggingagjald, nr. 113/1990:* Á eftir orðunum „Trygg­inga­stofnunar ríkisins“ í 6. tölul. 2. mgr. 3. gr. laganna kemur: og sjúkratrygginga­stofn­un­ar­innar eftir því sem við á.
2. *Lög um almannatryggingar, nr. 100/2007:*
3. Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 21. gr. laganna:
   * + 1. Orðin „eða fullan örorkulífeyri samkvæmt lögum um slysatryggingar almanna­trygg­inga“ í 1. málsl. falla brott.
       2. Orðin „eða lögum um slysatryggingar almannatrygginga“ í 4. málsl. falla brott.
4. Eftirfarandi breytingar verða á 22. gr. laganna:
   * + 1. Í stað orðanna „örorku- eða slysalífeyri samkvæmt lögum þessum eða lögum um slysa­tryggingar almannatrygginga“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: örorkulífeyri sam­kvæmt lögum þessum.
       2. Í stað orðanna „örorku-, slysa- eða endurhæfingarlífeyrisþega“ í 1. málsl. 3. mgr. kem­ur: örorku- eða endurhæfingarlífeyrisþega.
       3. Í stað orðanna „örorku-, slysa- eða endurhæfingarlífeyris“ í 1. málsl. 4. mgr. kem­ur: örorku- eða endurhæfingarlífeyris.
5. Eftirfarandi breytingar verða á 48. gr. laganna:
   * + 1. Orðin „og lögum um slysatryggingar almannatrygginga“ í fyrri málsl. 1. mgr. falla brott.
       2. Orðin „eða lögum um slysatryggingar almannatrygginga“ í 2. mgr. falla brott.
       3. 4. mgr. fellur brott.
6. Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða sem orðast svo:

Frá og með 1. janúar 2022 hafa greiðslur samkvæmt lögum um slysatryggingar almanna­trygginga ekki áhrif á útreikning bóta laga um almannatryggingar.

Þeir sem fá eftirstöðvar bóta greiddar sem eingreiðslu frá sjúkratrygginga­stofn­un­inni samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga og hafa áður fengið mán­aðar­legar lífeyrisgreiðslur frá Trygginga­stofnun ríkisins á grundvelli 75% slysa­örorku­mats skulu eiga rétt á að frá sama tíma breytist 75% slysaörorkumat þeirra í 75% örorkumat skv. 18. gr. án sérstakrar umsóknar, að því gefnu að skil­yrði 18. gr. séu uppfyllt. Jafnframt skulu þeir eftir því sem við á eiga rétt á öðrum tengdum greiðsl­um samkvæmt lögunum og lögum um félagslega aðstoð.

Þeir sem fá eftirstöðvar bóta greiddar í einu lagi frá sjúkratrygginga­stofnuninni samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga og hafa fengið mánaðar­legar lífeyris­greiðslur frá Tryggingastofnun á grundvelli 50–74% slysa­örorkumats og til við­bótar einnig fengið greiðslur á grundvelli 75% örorkumats skv. 18. gr. skulu frá sama tíma fá óskertar þær örorkulífeyrisgreiðslur skv. 18. gr. sem þeir eiga rétt á vegna 75% örorkumats samkvæmt þeirri grein. Jafnframt skulu þeir eftir því sem við á eiga rétt á öðrum tengdum greiðslum samkvæmt lögunum og lög­um um félagslega aðstoð.

Þeir sem fá eftirstöðvar bóta greiddar sem eingreiðslu frá sjúkratrygginga­stofnun­inni samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga og hafa fengið mánaðar­legar lífeyrisgreiðslur frá Tryggingastofnun á grund­velli 50–74% slysa­örorkumats án þess að vera jafnframt metnir til 75% örorku skv. 18. gr. eiga ekki rétt á áframhaldandi greiðslum nema þeir sæki um og fái samþykkt örorkumat skv. 18. eða 19. gr.

Skerðing örorkugreiðslna skv. 18. eða 19. gr. vegna eingreiðslu vegna slysa­örorku­mats sem er undir 50% samkvæmt lögum um slysatryggingar almanna­trygg­inga skal falla niður frá 1. janúar 2022.

Þeir sem hafa fengið mánaðarlega greiðslu barnalífeyris samkvæmt lögum um slysa­tryggingar almannatrygginga fá áframhaldandi barnalífeyri greiddan án sér­stakr­ar umsóknar ef skilyrði 20. gr. eru uppfyllt.

1. *Lög um sjúkratryggingar, nr. 112/2008:* Orðin „slysadagpening­ar samkvæmt slysatrygg­ing­um almannatrygginga, né heldur fyrir sama tímabil og“ í síðari málsl. 1. mgr. 32. gr. lag­anna falla brott.
2. *Lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980:*
   1. Á eftir orðinu „slys“ í 4. mgr. 79. gr. laganna kemur: og atvinnusjúkdóma.
   2. Á eftir orðinu „slysa“ í 5. mgr. 79. gr. laganna kemur: og atvinnusjúkdóma.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu sem samið er í heilbrigðisráðuneytinu eru lagðar til breytingar á lögum um slysatryggingar almannatrygginga, nr. 45/2015. 9. september 2019 skipaði heil­brigðis­ráðherra starfshóp og fól honum að endurskoða lögin og móta tillögur að nýju frum­varpi. Starfshópinn skipuðu Berglind Ýr Karlsdóttir, tilnefnd af Sjúkratryggingum Íslands, formað­ur, Anna Birgit Ómarsdóttir, fulltrúi heilbrigðisráðuneytisins, Ágúst Þór Sigurðsson, full­trúi félagsmálaráðuneytisins, Björn Þór Rögnvaldsson, tilnefndur af Vinnu­eftirlitinu, og Ragna Haraldsdóttir, tilnefnd af Tryggingastofnun ríkisins.

Samkvæmt skipunarbréfi hópsins voru helstu verkefni hans eftirfarandi:

* + Endurskoðuð skýring laganna á slysi.
  + Endurskoðun tilvísana í önnur lög.
  + Endurskoðun á ákvæðum er varða bótarétt vegna slysa við ferðir til og frá vinnu, afmörkun hugtaka og atvinnusjúkdóma.
  + Endurskoðun á ákvæðum er varða örorkumat varanlegrar örorku slysatrygginga almannatrygginga.

Frumvarpið byggist á tillögum starfshópsins en þeim breytingum sem lagðar eru til er fyrst og fremst ætlað að skýra réttarstöðu slysatryggðra samkvæmt lögunum sem og að einfalda þau. Helstu breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru eftirfarandi:

* + Breyting á skýringu laganna á slysi.
  + Breyting á ákvæði laganna um ferðir til og frá vinnu.
  + Sérstakri heimild bætt við lögin til að takmarka bótarétt vegna eigin sakar slasaða.
  + Breytingar á markmiðs- og gildisákvæðum laganna svo skýrt komi fram að trygginga­vernd þeirra nái jafnframt til bótaskyldra atvinnusjúkdóma.
  + Breyting á ákvæði um tilkynningu slysa.
  + Breytingar sem ætlað er að skýra ákvæði laganna um örorku; metinn verði varanlegur miski samkvæmt skaðabótalögum.
  + Bætur verði eingreiðslubætur og greiðist af Sjúkratryggingum Íslands.
  + Ekki verður lengur tenging milli bóta slysatrygginga almannatrygginga og bóta samkvæmt lögum um almannatryggingar.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Í ákvæði til bráðabirgða við lög um slysatryggingar almannatrygginga er kveðið á um að lögin skuli endurskoða innan tveggja ára frá gildistöku þeirra, þ.e. frá 1. janúar 2016, og því er ljóst að endurskoðun þeirra er tímabær. Nauðsynlegt er að gera breytingar á lögunum til að skýra réttarframkvæmd, skjóta styrkari stoðum undir reglugerðir og draga úr takmarka­til­vik­um. Lögin byggjast að einhverju leyti á gamalli framkvæmd og ýmis atriði í þeim hafa verið gagn­rýnd á undanförnum árum. Í þessu samhengi má meðal annars nefna þá tengingu sem enn er milli slysatrygginga almannatrygginga og bóta lífeyristrygginga samkvæmt lögum um almanna­tryggingar, nr. 100/2007. Sjúkratryggingar Íslands (sjúkra­trygg­ingastofnunin, sbr. lög um sjúkratryggingar) tóku við framkvæmd slysatrygginga almanna­trygginga árið 2008 þeg­ar stofn­unin var sett á fót. Tryggingastofnun sér þó enn um að greiða mánaðarlega út örorku­bætur þar sem slysaörorka hefur verið metin 50% eða hærri, og dánarbætur. Nauð­syn­legt er að skilja þarna á milli og að Sjúkratryggingar Íslands taki þannig alfarið yfir mála­flokkinn svo að ekki þurfi tvær ríkisstofnanir að koma að verkefni sem á að vera á hendi einnar.

Skýring laganna á *slysi* hefur einnig verið gagnrýnd meðal annars fyrir það að skyndilegir áverkar vegna ofreynslu á líkama eða slæmrar vinnuaðstöðu hafa ekki fallið undir hugtakið. Má nefna í því samhengi að Alþjóðavinnumálastofnunin, ESB og Vinnueftirlitið telja slíkt til vinnu­slysa og hugtak laganna er því ekki í samræmi við túlkun þeirra.

Nauðsynlegt er að lögunum verði breytt svo að skýrt sé að tryggingavernd laganna nái einnig til bótaskyldra atvinnusjúkdóma. Lögin kveða einungis á um að í reglugerð skuli ákveða að tilteknir atvinnusjúkdómar séu bótaskyldir samkvæmt lögunum. Slík reglu­gerð hefur aldrei verið sett.

Örorkubætur samkvæmt lögunum eru bætur fyrir svokallaða læknisfræðilega örorku en aldrei hefur verið gerð sérstök grein fyrir því um hvers konar örorku er að ræða. Að því leyti er hugtakið óskýrt og jafnvel villandi. Að auki eru bætur samkvæmt lögunum greiddar eftir flók­inni reiknireglu reglugerðar nr. 187/2005 um eingreiðslu örorkubóta Trygg­inga­stofnunar ríkis­ins.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögunum sem meðal annars er ætlað að taka á framan­greindum atriðum.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Skýring laganna á slysi.

Í frumvarpinu er lögð til rýmri skilgreining á slysi. Gildandi lög gera ráð fyrir að með slysi sé átt við skyndilegan utanaðkomandi atburð sem veldur meiðslum á líkama hins tryggða og gerist án vilja hans. Lagt er til að skýringunni verði breytt á þá leið að með *slysi* verði átt við skyndi­legan óvæntan atburð sem veldur meiðslum á líkama hins tryggða og gerist án vilja hans. Orðinu *utanaðkomandi* er auk þess breytt í *óvænt.* Verði frumvarpið samþykkt mun breyt­ingin verða til þess að slys sem rekja má til skyndilegra áverka vegna ofreynslu á líkama eða slæmrar vinnuaðstöðu falla undir slysatryggingar almannatrygginga, t.d. þegar þungri byrði er lyft eða ýtt. Slík slys hafa ekki verið talin bótaskyld á grundvelli gildandi laga og hefur það sætt gagnrýni. Rýmri skilgreining á slysi í lögunum er í samræmi við ályktun Alþjóðavinnumálastofnunarinnar frá 1998, skilgreiningu Evrópusambandsins og Vinnueftir­lits­ins með tilliti til vinnuslysa. Breytingin hefur ekki í för með sér neina þrengingu á bótarétti samkvæmt gildandi lögum.

Þrátt fyrir að skilgreining á slysi sé rýmkuð með fyrrgreindum hætti er eftir sem áður skil­yrði bótaskyldu að tjón verði rakið til tiltekins og afmarkaðs atviks sem verður skyndilega. Þannig munu áfram falla utan slysahugtaksins áverkar sem má rekja til langvarandi eða skamm­vinns álags á stoðkerfi og ekki verða raktir til neins afmarkaðs atviks. Jafnframt falla utan slysahugtaksins veikindi eða áverkar sem koma fram þegar einstaklingur er staddur í vinnu eða við aðrar aðstæður þar sem trygging samkvæmt lögunum á við en tengjast ekki fram­kvæmd verks eða skilyrðum sem voru fyrir hendi. Sem dæmi má nefna hjartaáfall eða aðsvif sem verður á vinnustað eða t.d. við heimilisstörf en orsök er að finna innra með slasaða sjálfum. Hið sama á við ef einstaklingur t.d. misstígur sig á jafnsléttu eða fær verk í bak án þess að til komi eitthvert atvik, skyndilegt eða óvænt, sem orsakar það.

Við vinnslu frumvarpsins var horft til þess hvaða annmarkar væru á gildandi lögum og reynt að bregðast við gagnrýni á þau.

3.2. Breyting á ákvæði um leið til og frá vinnu.

Lagðar eru til breytingar á ákvæði b-liðar 2. mgr. 5. gr. laganna um leiðir til og frá vinnu þannig að tryggingavernd nái til nauðsynlegra ferða á eðlilegri leið til og frá vinnu. Skilyrði um *eðlilega leið* er þannig bætt við ákvæði gildandi laga en með þeirri viðbót er hugsunin að skjóta fyllri lagastoð undir áralanga framkvæmd þar sem einungis ferðir á því sem næst beinni leið milli heimilis og vinnustaðar hafa verið felldar undir tryggingaverndina. Bótaskyldu vegna slysa í verulegum útúrdúrum í slíkum ferðum hefur þannig verið synjað.

Sem dæmi má nefna telst það eðlileg leið að fara með eða ná í barn í leikskóla eða aðra dagvistun. Þegar um er að ræða barn á skólaaldri er miðað við að eftir 1. bekk sé barn fært um að koma sér til og frá skóla sjálft. Meta þarf tilvik þegar um eldri börn er að ræða og í undan­tekn­ingartilvikum gætu ferðir með eldri börn talist vera eðlileg leið til vinnu, t.d. ef barn er fatlað eða með sérstakar stuðningsþarfir.

3.3. Heimild til að takmarka bótarétt vegna eigin sakar slasaða.

Lagt er til að bætt verði við lögin heimild til að fella niður eða takmarka bótarétt vegna eigin sakar hins slasaða. Gert er ráð fyrir að reglunni verði beitt í undantekningartilvikum þegar slys verður af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi. Má þar helst nefna slys þar sem sá slas­aði er undir áhrifum áfengis og/eða fíkniefna sem hefur ótvíræð áhrif á færni viðkomandi einstak­lings.

3.4. Atvinnusjúkdómar.

Í frumvarpinu er lagt til að markmiðs- og gildissviðsákvæðum laganna verði breytt svo að skýrt komi fram að tryggingavernd samkvæmt lögunum nái einnig til bótaskyldra atvinnu­sjúk­dóma. Enn fremur er lagt til að við lögin bætist ný grein þar sem atvinnusjúkdómar eru skil­greindir í fyrsta skipti í lögunum sem sjúkdómar sem orsakast af vinnu eða aðstæðum í starfs­umhverfi. Er þannig lögð áhersla á að orsakasamband við vinnu liggi fyrir. Þessi skil­grein­ing er í samræmi við a-lið 2. gr. reglugerðar nr. 540/2011 um tilkynningu og skráningu atvinnu­sjúkdóma. Sú skilgreining byggist meðal annars á viðmiðum Alþjóða­vinnumála­stofn­unar­innar og skilgreiningu Evrópusambandsins á því hvað teljist til atvinnusjúkdóma. Loks er lagt til að skýrt verði í lögunum að öll ákvæði þeirra sem snúa að slysatryggingum eigi við um bóta­skylda atvinnusjúkdóma eftir því sem við getur átt, en það er í samræmi við gildandi fram­kvæmd. Þannig er til dæmis átt við að atvinnusjúkdómar skuli tilkynntir til Sjúkra­trygg­inga Íslands af atvinnurekanda eða hinum sjúka, sbr. 6. gr. laganna.

Í lögunum er ákvæði um atvinnusjúkdóma, sbr. 6. mgr. 5. gr. Í ákvæðinu segir að ákveða skuli með reglugerð að tilteknir atvinnusjúkdómar skuli vera bótaskyldir. Slík reglugerð hefur aldrei verið sett og því hefur ekki að öllu leyti verið skýrt til hvaða sjúkdóma tryggingin nær. Sjald­gæft er að sótt sé um bætur vegna atvinnusjúkdóma til Sjúkratrygginga Íslands en mögu­legt er að framangreindar breytingar muni auka þekkingu á réttindunum og verði til þess að umsókn­um fjölgi. Verði frumvarpið að lögum verður samhliða breyttri löggjöf sett reglugerð með yfirliti yfir bótaskylda atvinnusjúkdóma en í því samhengi verður horft til viðauka I við tilmæli framkvæmdastjórnarinnar 2003/670/EBog leiðbeiningar ESB frá 2009 um greiningu atvinnu­sjúkdóma. Reglugerð nr. 540/2011 um tilkynningu og skráningu atvinnusjúkdóma byggist á framangreindri tilskipun og leið­beining­um og á vef Vinnu­eftir­litsins er birtur listi yfir atvinnusjúkdóma sem þar eru nefndir.

3.5. Breyting á ákvæði um tilkynningu slysa.

Lagt er til í frumvarpinu að ákvæði um tilkynningu slysa verði breytt. Skv. 1. mgr. 6. gr. lag­anna skal tilkynna slys til lögreglustjóra eða umboðsmanns hans en í Reykjavík til Sjúkra­trygg­inga Íslands. Ákvæðið er gamalt og ekki í samræmi við framkvæmd. Lagt er því til að tilkynna skuli slys til Sjúkratrygginga Íslands í samræmi við núverandi framkvæmd.

3.6. Ákvæði laganna um örorku skýrð.

Lagt er til að bætur fyrir varanlegt líkamstjón samkvæmt lögunum verði miskabætur samkvæmt skaðabótalögum, nr. 50/1993. Örorkubætur samkvæmt lögum um slysa­tryggingar almannatrygginga eru bætur fyrir svokallaða læknis­fræðilega örorku en ekki hefur verið gerð sérstök grein fyrir því um hvers kyns örorku er að ræða í lögunum eða skýringartexta við þau. Um þetta má meðal annars vísa til greinar Páls Sigurðssonar um örorkumöt í *Tímariti lögfræðinga*, 2. tbl. 1972, og umfjöllunar Guðmundar Sigurðssonar og Ragnhildar Helga­dótt­ur í bókinni *Almannatrygg­ing­ar og félags­leg aðstoð* (2007).

Varanleg læknisfræðileg örorka byggist á læknisfræðilegu mati þar sem metin er til hundraðs­hluta varanleg skerðing á líkamlegri og eftir atvikum andlegri færni hjá einstak­ling­um sem orðið hafa fyrir líkamstjóni. Allir eru þar metnir frá sömu forsendum og ekki er tekið tillit til menntunar, starfs eða áhugamála við matið. Matið tekur þannig ekki mið af því hversu miklar fjárhagslegar afleiðingar líkamstjón vegna slyss hefur, öfugt við það sem heiti bót­anna getur gefið til kynna. Fjárhæð bótagreiðslna fyrir varanlega læknisfræðilega örorku samkvæmt gildandi lögum tekur mið af upphæð örorkubóta lífeyristrygginga almannatrygg­inga, sbr. ákvæði 1. mgr. 12. gr. laganna. Reglugerð nr. 187/2005 um eingreiðslu örorkubóta Trygg­inga­stofn­unar ríkisins, sem ekki hefur verið uppfærð frá því að Sjúkratryggingar Íslands tóku við mála­flokknum árið 2008, hefur svo að geyma óskýra reiknireglu um eingreiðslumat bóta fyrir varanlega læknisfræðilega örorku þegar mat er undir 50%.

Mat á varanlegri læknisfræðilegri örorku samkvæmt gildandi lögum byggist fyrst og fremst á miskatöflum örorkunefndar (2019) og hliðsjónarritum þeirra. Í inngangi miskataflnanna kemur fram að í skaðabótalögum sé hugtakið *varanlegur miski* notað um læknisfræðilega örorku. Þannig er ljóst að hugtakið *varanleg læknisfræðileg örorka* hefur því sem næst sömu merk­ingu og *varanlegur miski* í skaðabótalögum og er í nánast öllum tilvikum um sömu stiga­tölu að ræða. Helsti munurinn á hugtökunum tveimur er sá að litið er svo á að hugtakið *miski* geti gefið svigrúm fyrir mat á sérstökum erfiðleikum sem tjón veldur í lífi einstaks tjónþola, í sam­ræmi við orðalag 4. gr. skaðabótalaga, sjá umfjöllun Eiríks Jónssonar og Viðars Más Matthíassonar í ritinu *Bótaréttur I* (2015). Hið sama hefur í framkvæmd ekki verið talið eiga við um mat á *varanlegri læknisfræðilegri örorku* samkvæmt lögum um slysatrygg­ingar almanna­trygginga.

Með hliðsjón af framangreindu er lagt til að í stað þess að miða við varanlega læknis­fræði­lega örorku og greiða bætur samkvæmt reiknireglu reglugerðar um eingreiðslu örorkubóta verði ákveðið að bæta varanlegt líkamstjón vegna bótaskyldra slysa með miskabótum sam­kvæmt skaðabótalögum. Bætur fyrir varanlegan miska samkvæmt skaðabótalögum eru að jafnaði hærri en bætur fyrir læknisfræðilega örorku samkvæmt lögum um slysatrygg­ingar almanna­trygginga og er því um réttarbót að ræða. Þannig mundi gilda um bóta­greiðsluna skýr og þekkt reikniregla skaðabótalaga auk þess sem nafn bótagreiðslunnar gæfi til kynna að um væri að ræða bætur fyrir líkamstjón án þess að tekið væri tillit til fjárhagslegs tjóns. Mat á varanlegum miska og varanlegri læknisfræðilegri örorku er að öðru leyti svo líkt að breytingin er ekki líkleg til að valda vandkvæðum í framkvæmd.

3.7. Bætur slysatrygginga almannatrygginga verði eingreiðslubætur og greiðist af Sjúkra­trygg­ingum Íslands.

Samkvæmt gildandi lögum er stór hluti bóta slysatrygginga almannatrygginga greiddur mánaðarlega, þ.e. bætur fyrir læknisfræðilega örorku sem metin er 50% eða hærri og dánar­bætur. Þessar mánaðarlegu greiðslur eru greiddar af Tryggingastofnun, sbr. 3. gr. laganna. Um er að ræða gamalt fyrirkomulag þar sem slysatryggingar almannatrygginga heyrðu, allt fram til ársins 2008, undir Tryggingastofnun. Þar sem þessar mánaðarlegu greiðslur eru að sumu leyti sambærilegar lífeyrisgreiðslum á grundvelli laga um almanna­trygg­ingar og voru greiddar úr sama greiðslukerfi var tekin ákvörðun um að halda því fyrirkomulagi að Tryggingastofnun greiddi þær út eftir að Sjúkratryggingar Íslands voru settar á fót og tóku við málaflokknum. Þetta fyrirkomulag er þó ógagnsætt og ekki heppilegt til lengri tíma litið, auk þess sem það veldur óþarfa flækjum við færslu bókhalds milli tveggja stofnana sem heyra hvor undir sitt ráðu­neytið.

Í frumvarpinu er lagt til að allar bætur laganna verði eingreiðslubætur sem greiðist af Sjúkra­tryggingum Íslands. Er litið til þess að miskabætur samkvæmt skaðabótalögum eru ávallt eingreiðslubætur en einnig þess að það fyrirkomulag að bætur slysatrygginga almanna­trygg­inga geti verið á formi mánaðarlegra lífeyrisgreiðslna sé arfur frá fyrri tíð þegar alvarleg slys voru tíðari, en mikill árangur hefur náðst í að draga úr fjölda slíkra slysa.

Árlega koma upp eitt til þrjú tilfelli þar sem Sjúkratryggingar Íslands meta varanlegt líkams­tjón vegna slyss 50 stig eða meira og umsækjandi öðlast rétt til mánaðarlegra lífeyris­greiðslna. Auk þess eru nokkrir einstaklingar sem fá lægra mat en sameiginlegt mat vegna eldri slysa fer yfir 50 stig. Að sama skapi eru eitt til þrjú tilvik á ári þar sem eftirlifandi maki öðl­ast rétt til dánarbóta í átta ársamkvæmt gildandi lögum. Rúmlega 130 einstaklingar fá greidd­ar mánaðarlegar lífeyrisgreiðslur vegna slysa frá Tryggingastofnun og um 15 einstak­ling­ar fá mánaðarlega greiddar dánarbætur eftir fráfall maka vegna slysa frá sömu stofnun. Ekki er því um stóran hóp að ræða.

Lagt er til að þessari breytingu fylgi ákvæði til bráðabirgða þar sem gert er ráð fyrir að þeir ein­stak­lingar sem fá mánaðarlega greiddar dánarbætur eftir andlát maka fái eftirstöðvar bót­anna greiddar sem eingreiðslu. Lagt er til að ákvæði um barnalífeyri vegna andláts foreldris verði ekki haldið í lögunum, enda má sækja sambærilegan rétt vegna andláts foreldris til Tryggingarstofnunar óháð því hvort slys olli dauða eða ekki. Enn fremur er lagt til að þeir sem öðlast hafa rétt til mánaðarlegra lífeyrisgreiðslna vegna varanlegs líkamstjóns (nú varanlegrar læknis­fræðilegrar örorku) geti óskað eftir því að fá örorkumat sitt gert upp í formi eingreiðslu og ljúki þannig greiðslu bóta vegna slyssins frá Sjúkratryggingum Íslands.

Framangreind breyting er liður í aðskilja bótagreiðslur slysatrygginga almanna­trygginga frá Sjúkratryggingum Íslands frá bótum lífeyristrygginga almannatrygginga frá Trygg­inga­stofnun ríkisins og er þar af leiðandi til einföldunar á bótakerfinu. Það fyrirkomulag sem gild­andi lög kveða á um er óþarflega flókið verkefni tveggja ríkisstofnana og þjónar fáum ein­stakling­um. Breytingin færir bætur slysatrygginga nær bótum vátryggingafélaga vegna líkams­tjóns og gerir Sjúkratryggingum Íslands kleift að loka bótamálum sem stofnunin hefur til meðferðar.

3.8. Engin tenging verður lengur milli bóta slysatrygginga almannatrygginga og bóta samkvæmt lögum um almanna­tryggingar.

Lagt er til að tengingu bóta samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga við lög um almannatryggingar verði slitið. Þannig falli niður ákvæði um að bætur sam­kvæmt laga­bálk­unum tveimur fari ekki saman. Í því felst að örorkumat (sem og endur­hæfingarmat) hjá Trygginga­stofnun ríkisins kæmi eftir breytinguna ekki í veg fyrir rétt einstaklings til þess að fá mat á varanlegum miska (nú varanlegri læknisfræðilegri örorku) vegna bótaskylds slyss. Örorku­mat, endurhæfingarmat eða ellilífeyrir frá Tryggingastofnun kæmi heldur ekki í veg fyrir rétt til fullra slysadagpeninga vegna bótaskylds slyss, öfugt við það sem nú er. Í breyting­unni mundi einnig felast að miskamat vegna bótaskylds slyss (nú mat á varanlegri læknis­fræði­legri örorku) hefði ekki áhrif á hlutfall örorkulífeyrisgreiðslna samkvæmt lögum um almannatryggingar hjá Trygginga­stofnun, líkt og nú er.

Það að eingreiðslubætur slysatrygginga skerði hlutfall örorkulífeyrisgreiðslna (ein­greiðsla vegna t.d. 10% mats verður samkvæmt gildandi lögum til þess að grunn­líf­eyr­ir skerðist um 10%) byggist á gamalli framkvæmd sem átti betur við þegar um einn og sama lagabálk var að ræða, svo og þegar sama stofnunin sá um að annast greiðslu bótanna. Reglan var sett í lög á þeim tíma er algengara var en nú að slys leiddu til verulegs líkamstjóns eða jafnvel dauða. Eins og áður hefur komið fram hefur alvarlegum slysum sem valda miklu líkamstjóni fækkað veru­lega á undanförnum árum. Örorkumat á grundvelli laga um almannatryggingar byggist á örorku­staðli sem byggist á öðrum forsendum en mat á varanlegum miska og varanlegri læknis­fræði­legri örorku. Fjölmörg dæmi eru um einstaklinga, sem hafa fengið miska metinn eða varan­lega læknisfræðilega örorku vegna slyss, séu engu að síður vinnufærir, enda tekur slíkt mat ekki mið af vinnufærni. Síðar á lífsleiðinni kann að koma að því að viðkomandi eigi rétt til örorku samkvæmt lögum um almannatryggingar vegna heilsubrests sem er ótengdur slysinu en samkvæmt gildandi lögum þarf viðkomandi engu að síður að þola skerðingu á lífeyris­greiðslum vegna slysamatsins. Má draga í efa að slík skerðing teljist sanngjörn.

Þar sem um er að ræða ólík réttindi sem byggjast á ólíkum grunni og lögum er lagt til að réttur til örorkubóta samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga hafi ekki áhrif á rétt til örorkubóta samkvæmt lögum um almannatryggingar og öfugt. Má í því sambandi benda á að bætur vegna líkamstjóns vegna slyss frá vátryggingafélögum hafa hvorki áhrif til skerð­ingar á lífeyrisréttindum samkvæmt lögum um almannatryggingar né samkvæmt lögum um slysa­tryggingar almannatrygginga.

3.9. Eingreiðslubætur örorku vegna slyss hafi hvorki áhrif á slysadagpeninga né sjúkra­dagpen­inga.

Lagt er til að eingreiðsla örorkubóta vegna bótaskylds slyss muni ekki lengur skerða slysa­dag­peninga eða sjúkradagpeninga samkvæmt lögum um sjúkratryggingar vegna síðara slyss eða veikinda. Samkvæmt gildandi lögum skerðast báðar tegundir dagpeninga vegna síðara atviks ef einstaklingur hefur einhvern tíma fengið eingreiðslu vegna slyss og sanngirnisrök liggja til þess að sú tenging verði felld úr lögum.

Tilvikin eru tiltölulega fá ár hvert og viðbótar­kostnaður lágur.

3.10. Ákvæði um frjálsar slysatryggingar falli niður.

Í frumvarpinu er lagt til að 20. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga falli brott. Þar er kveðið á um að Sjúkratryggingar Íslands hafi heimild til að taka að sér frjálsar slysa­trygg­ingar. Ekki eru nein dæmi um að heimildinni hafi verið beitt og því óþarfi að halda henni í lögunum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gaf ekki tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuld­bind­ingar.

5. Samráð.

Frumvarpið var unnið í heilbrigðisráðuneytinu en byggist á tillögum starfshóps sem skip­aður var af heilbrigðisráðherra, líkt og fyrr greinir. Með samsetningu starfshópsins var leitast við að ná sem víðtækustu samráði við þær stofnanir sem málið snertir. Starfshópurinn var skip­aður fulltrúum frá Sjúkratryggingum Íslands, heilbrigðisráðuneyti, félagsmála­ráðu­neyti, Trygg­ingastofnun ríkisins og Vinnueftirlitinu.

Frumvarpið var birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 12. febrúar 2020 (mál nr. S-36/2020) og ráðuneytinu bárust fjórar umsagnir um efni þess.

Í umsögn Fulltingis kom fram að yfir heildina litið fæli frumvarpið í sér jákvæðar breyt­ingar á réttarsviðinu. Kom þó fram gagnrýni á skýringar við 4. gr. frumvarpsins um nýja skil­grein­ingu á *slysi*. Í athugasemdinni segir í lokin um þá skilgreiningu að hið sama eigi við ef ein­stak­lingur t.d. misstígi sig eða fái verk í bak án þess að til komi eitthvert atvik, skyndilegt og óvænt, sem valdi því, að þessi setning standist enga skoðun enda megi túlka hvaða misstig sem er sem skyndilegan óvæntan atburð sem veldur meiðslum á líkama þess sem tryggður er og gerist án vilja hans. Þá sé ljóst að fólk þurfi að hreyfa sig í vinnunni, til að mynda til þess að komast milli staða eða einfaldlega til þess að rísa úr sæti og teygja úr sér, og því mundi mis­stig við slíkar aðstæður alltaf tengjast framkvæmd verks. Færa megi fyrir því rök að með frum­varpinu sé í raun ekki verið að afnema orðið *utanaðkomandi* þegar um er að ræða misstig eða verk í baki því í athugasemdum sé gert að sérstöku skilyrði að til komi eitthvert atvik, skyndi­legt og óvænt, sem orsaki það. Misstig sé alltaf eitthvert atvik, misstig sé alltaf skyndi­legt og óvænt og auðvitað eigi misstig við störf alltaf að vera bótaskylt samkvæmt hinu rýmri skil­greiningu á slysi í lögunum. Rík þörf sé á því að fjarlægja setninguna í skýringum við frum­varpið.

Ráðuneytið telur að skilgreining á *slysi* og þær skýringar sem fram koma í greinargerð með frum­varpinu séu í samræmi við þá gagnrýni sem fram hefur komið á gildandi lög frá setningu þeirra. Þannig er enn gerð sú krafa að það sé eitthvað skyndilegt og óvænt sem orsakar slys til að til greiðslu bóta komi. Sé ekkert sem veldur misstigi, eins og misfella í gangvegi eða annað slíkt, má að segja að um innri verkan í líkama viðkomandi sé að ræða og því uppfyllir slíkt tilvik ekki skilyrði laganna um slys. Í slíkum tilvikum er rétt að um misstig gildi sömu reglur og um önnur atvik eða veikindi sem geta gerst í vinnu án þess að tengjast vinnu (orsök er að finna innra með slasaða sjálfum), t.d. hjartaáfall eða aðsvif, eins og nánar er gerð grein fyrir í umfjöllun í frumvarpinu um víðari skilgreiningu á *slysi*. Telur ráðuneytið að tilvitnuð setning standist fyllilega skoðun.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kom fram að í frumvarpinu væri ekki með fullnægjandi hætti gerð grein fyrir áhrifum breyttrar skilgreiningar og hugsanlegum kostnaði fyrir ríkissjóð. Í kjarasamningum á almennum vinnumarkaði sé sama skilgreining á vinnuslysi og í gildandi lögum lögð til grundvallar og í mörgum kjarasamningum sé jafnframt ákvæði um að sé ágrein­ing­ur um bótaskyldu vinnuveitanda vegna meints vinnuslyss skuli farið eftir því hvort slysa­trygging ríkisins telji skylt að greiða bætur vegna slyssins. Áhrifin af því fyrir atvinnulífið hvort um vinnuslys sé að ræða eða ekki séu töluverð enda njóti starfsfólk í vinnuslysa­tilvikum á almennum markaði áunnins veikindaréttar auk þriggja mánaða á dagvinnulaunum í stað almenns veikindaréttar. Langtum meiri greiðsluskylda lendi á atvinnurekanda en almennt geng­ur og gerist í þeim löndum sem Ísland ber sig helst saman við. Í þessu samhengi sé rétt að geta þess að langflest fyrirtæki á Íslandi séu lítil eða meðalstór. Það að afnema áskilnað um utanað­komandi atburð sé grundvallarbreyting sem hafi áhrif langt utan slysatrygginga almanna­trygginga. Því sé mjög mikilvægt að fram fari mat á áhrifum þessara breytinga í víðara sam­hengi og metnir verði kostir og gallar slíkrar grund­vallar­­breytingar. Við það mat væri mikil­vægt að haft væri gott samráð við hagsmunaaðila. Ljóst sé að breytingin geti haft víðtæk fjárhags­leg áhrif á atvinnulíf og því væri nauðsynlegt að fram fari mat á þeim viðbótarkostnaði sem breytingin geti haft í för með sér fyrir atvinnulífið. Samtök atvinnulífsins leggjast því gegn frumvarpinu.

Ráðuneytið hefur unnið frumvarpið í samstarfi við helstu hagsmunaaðila og ný skilgrein­ing á *slysi* er í samræmi við þá gagnrýni sem fram hefur komið á gildandi lög. Þannig felur breyt­ingin jafnframt í sér réttarbót fyrir slysatryggða samkvæmt lögunum.

Í umsögn Öryrkjabandalags Íslands (ÖBÍ) komu fram athugasemdir við þá breytingu sem lögð er til í frumvarpinu um að taka upp ákvæði um takmörkun bótaréttar vegna eigin sakar. Að mati ÖBÍ væri slík skerðing ósanngjörn og í andstöðu við tilgang almanna­trygginga, þ.e. bætur úr opinberum sjóðum hvað sem þær kallast. Telur ÖBÍ að farið sé inn á varasamar slóðir ef opinber aðstoð verði háð því að einstaklingur hafi ekki valdið ástandinu sjálfur. Fullyrða megi að það sé meginregla íslensks réttar að borgararnir eigi rétt á þjónustu og aðstoð frá opin­berum aðilum án þess að litið sé til þess hvort borgarinn eigi sök á eða „beri ábyrgð á“ ástandi sínu. ÖBÍ tekur undir breytingar á skilgreiningu orðsins *slyss* en bendir á að skýringar við 4. gr. frumvarpsins séu ekki að öllu leyti í samræmi við þá breytingu sem gera eigi. Þannig sé ekki talið að um slys sé að ræða þegar einstaklingur t.d. misstígi sig eða fái verk í bak án þess til komi eitthvert atvik, skyndilegt og óvænt, sem valdi því, en það sé í andstöðu við laga­textann.

Ráðuneytið bendir á að ákvæði í frumvarpinu varðandi takmörkun bótaréttar vegna eigin sakar verði beitt í undantekningartilvikum og einungis ef sök viðkomandi sé ótvíræð, t.d. ef viðkom­andi væri undir áhrifum áfengis eða vímuefna við störf.

Að mati ÖBÍ er óþarft að setja reglugerð um atvinnusjúkdóma. Réttara væri að líta ein­fald­lega svo á að allir atvinnusjúkdómar falli undir lögin. Upptalning í reglugerð verði aldrei tæm­andi og nánast óhjákvæmilegt að einhver atvinnusjúkdómur verði undanskilinn, hvort sem það væri gert viljandi eða ekki. Ekki verði séð að það samrýmist markmiði laganna og jafn­ræðis­reglu að einhverjir atvinnusjúkdómar séu undanskildir þar sem þeir hafi ekki verið tilgreindir í reglugerð. Verði reglugerðin sett væri rétt að skýrt kæmi fram í henni að hún væri til viðmið­unar, þ.e. til einföldunar við úrlausn einstakra mála, og að upptalningin væri ekki tæmandi taln­ing allra atvinnusjúkdóma.

Ráðuneytið telur setningu reglugerðar um atvinnusjúkdóma nauðsynlega og bendir á að slík reglugerð fæli í sér yfirlit yfir bótaskylda atvinnusjúkdóma en í því samhengi verði horft til viðauka I við tilmæli framkvæmdastjórnarinnar 2003/670/EBog leiðbeiningar ESB frá 2009 um greiningu atvinnusjúkdóma. Reglugerð nr. 540/2011 um tilkynningu og skráningu atvinnu­sjúkdóma byggist á framangreindum tilmælum og leiðbeiningum og á vef Vinnueftir­lits­ins er birtur listi yfir atvinnusjúkdóma sem þar eru nefndir.

ÖBÍ gerði jafnframt athugasemd við að lögfest væri að gildissvið slysatryggingarinnar næði eingöngu til íþróttaiðkunar hjá formbundnum félögum. Telur ÖBÍ slíka takmörkun ekki í samræmi við markmið og tilgang laganna. Takmörkunin sé nú þegar til staðar í 1. gr. reglu­gerð­ar nr. 245/2002 um slysatryggingar íþróttafólks og megi því deila um hvort núver­andi fyrir­komulag standist lögmætisreglu. Í greinargerð frumvarpsins sé ekki útskýrt af hverju slys við aðra íþróttaiðkun falli utan slysatryggingarinnar. Færa þurfi fyrir því skýr rök að mismuna fólki sem sannanlega slasist við íþróttaiðkun.

Ráðuneytið bendir á að lögin eru hugsuð til að tryggja íþróttafólk en ekki alla þá sem stunda íþróttir. Hefur það verið hugsunin allt frá því að ákvæði um slysatryggingu íþróttafólks var bætt við almannatryggingalög með lögum nr. 39/1975. Væri ekki gerður áskilnaður um ástund­un íþrótta hjá formbundnum félögum mætti reikna með að allir væru tryggðir sam­kvæmt lögun­um, líka t.d. þeir sem stunda líkamsrækt í frítíma. Almennt heyra slys sem ein­stak­lingar verða fyrir við ástundun íþrótta í frítíma undir frítímaslysatryggingu sem keypt er hjá vátrygginga­félögum.

Að lokum gerði ÖBÍ athugasemd við að c-liður 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. um réttindi til greiðslu ferðakostnaðar í ákveðnum tilvikum væri felldur brott. Sérstaklega væri tekið fram í skýr­ingum að greinin hefði takmarkað gildi þar sem hún næði til fárra tilvika. Að mati ÖBÍ er óþarft að fella heimildina úr gildi af þeirri ástæðu.

Ráðuneytið vísar til umfjöllunar um breytinguna í skýringum við 9. gr. frumvarps­ins.

Í umsögn Alþýðusambands Íslands (hér eftir ASÍ) kom fram að sambandið styddi efni frum­varpsins en áréttaði athugasemd sem sambandið setti fram í umsögn við frumvarp til laga um slysatryggingar, 402. mál frá 9. desember 2014. Þar lagði ASÍ til að 4. mgr. 5. gr. laganna yrði breytt þannig að tryggingin gilti þótt bótaskylda væri fyrir hendi samkvæmt lögboðinni ábyrgðartryggingu ökutækis eða slysatryggingu ökumanns og eiganda, ef slys yrði utan Íslands. Almennt væri verulegum vandkvæðum háð fyrir einstaklinga að sækja skaða­bætur úr trygg­ingum erlendis auk þess sem tryggja yrði sönnun við þar gildandi rétt, venjur og hefðir sem oftar en ekki væri ekki á færi venjulegs fólks, hvað þá ef slasað væri. Breytt ákvæði gæti þá gert ráð fyrir að Tryggingastofnun fengi kröfuna framselda úr hendi hins slasaða kysi hann að sækja rétt sinn hér á landi fremur en erlendis. Undir þessa athugasemd ASÍ tók Fulltingi.

Ráðuneytið telur það ekki samrýmast tilgangi og markmiði laganna að bæta slys af framan­greindum toga.

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum mun það stuðla að því að gera lög um slysatryggingar almanna­trygg­inga aðgengilegri þannig að auðveldra sé fyrir slysatryggða að nálgast upplýs­ingar um rétt­indi sín vegna þeirra slysa sem lögin taka til. Þá stuðla þær breytingar sem lagðar eru til meðal annars að því að auka réttindi slysatryggðra og tryggja þannig betur stöðu þeirra ef slys verða.

Með þeim breytingum sem lagðar eru til á lögunum teljast fleiri slysatryggðir samkvæmt lög­unum auk þess sem bætur verða að jafnaði hærri. Að auki mundu einstaklingar sem fá greiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins þurfa að sæta því að greiðslur til þeirra yrðu áfram skertar vegna greiðslna úr slysatryggingum almannatrygginga.

Breyting á skilgreiningu á *slysi* auk breytinga á ákvæði laganna um atvinnusjúkdóma ættu að leiða til þess að umsóknum um bætur úr slysatryggingum almannatrygginga til Sjúkratrygg­inga Íslands fjölgaði. Þá eiga breytingar á greiðslufyrirkomulagi og því að ekki komi til skerð­ing­ar á greiðslum frá Tryggingastofnun að leiða til hærri greiðslna til slysatryggðra sam­kvæmt lögun­um.

Við mat á kostnaðaráhrifum var óskað eftir upplýsingum frá Sjúkratryggingum Íslands sem unnu matið í samvinnu við Tryggingastofnun ríkisins. Einnig var óskað eftir útreikn­ing­um tryggingastærðfræðings á áhrifum þess að metinn yrði varanlegur miski samkvæmt skaða­bóta­lögum. Samkvæmt upplýsingum frá Sjúkratryggingum Íslands og Tryggingastofnun ríkisins er gert ráð fyrir árlegum kostnaðarauka að upphæð 117 millj. kr. vegna aukinna útgjalda lífeyristrygginga. Einnig er gert ráð fyrir 58 millj. kr. árlegum kostnaðarauka vegna auk­inna útgjalda slysatrygginga en kostnaður vegna hvers slysamáls er að jafnaði kominn fram að fullu þegar fimm ár eru liðin frá slysi. Samkvæmt útreikningum tryggingastærðfræðings yrði kostnaðarauki slysatrygginga af breytingum á bótagreiðslum að auki 131 millj. kr. á ári. Áætluð kostnaðaráhrif yrðu þannig 189 millj. kr. vegna slysatrygginga og 117 millj. kr. vegna lífeyris­trygginga og varanleg árleg hækkun útgjalda ríkissjóðs yrði um 306 millj. kr. Að auki er gert ráð fyrir stofnkostnaði að upphæð 6 millj. kr. vegna kerfis­breyt­inga hjá Sjúkratrygg­ingum Íslands.

Metin voru áhrif frumvarpsins á jafnrétti kynjanna. Frumvarpinu sem slíku er ekki ætlað að hafa bein áhrif á stöðu kynjanna. Staða kynjanna er þó ólík á þeim sviðum sem laga­setn­ing­in tekur til. Á heildina litið falla fleiri karlar en konur undir lagasetninguna og fleiri karlar en konur fá greiðslur vegna slysatrygginga almannatrygginga. Þetta skýrist af núverandi sam­félags­legum kynjamynstrum, t.d. hvað varðar menntun, atvinnuþátttöku, starfaskiptingu, þátt­töku í íþróttum og heimilisstörfum. Þær breytingar sem felast í frumvarpinu gætu þó leitt til auk­innar tryggingaverndar þeirra sem sinna umönnunarstörfum, en þar eru konur í miklum meiri hluta. Mat á jafnréttisáhrifum frumvarpsins má sjá í fylgiskjali II með frumvarpi þessu.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lögð er til orðalagsbreyting sem ætlað er að leggja áherslu á að löggjöfin nái ekki aðeins til slysa heldur einnig til atvinnusjúkdóma sem ekki orsakast af slysum.

Um 2. gr.

Orðalagsbreyting í 2. gr. laganna þarfnast ekki frekari skýringa.

Um 3. gr.

Lagt er til að bætur slysatrygginga almannatrygginga vegna slysa sem lögin ná til verði alfarið greiddar með eingreiðslu frá sjúkra­trygginga­stofnun­inni samkvæmt reiknireglu 4. gr. skaða­bótalaga, nr. 50/1993, um varanlegan miska. Er það breyting frá gildandi lögum þar sem bæturn­ar eru greiddar mánaðarlega. Um stöðu þeirra sem þegar fá greiddar mánaðarlegar greiðslur á grundvelli greinarinnar vísast til 19. gr. frumvarpsins og umfjöllunar um hana.

Um 4. gr.

Lögð er til sú breyting á 1. mgr. 5. gr. að lögin taki til slysa við tilteknar íþróttaæfingar, íþrótta­sýningar og íþróttakeppnir. Er það til samræmis við breytingar sem lagðar eru til á e-lið 1. mgr. 7. gr. laganna um að tryggingarnar verði takmarkaðar við tiltekna hópa íþróttafólks. Sjá nán­ar skýringar við 7. gr. frumvarpsins.

Jafnframt eru lagðar til breytingar á þeirri skýringu sem er gefin á merkingu orðsins *slyss* í 1. mgr. 5. gr. laganna. Lagt er til að hugtakið nái yfir skyndilegan óvæntan atburð sem veldur meiðsl­um á líkama þess sem tryggður er og gerist án vilja hans. Samkvæmt gildandi lögum er með *slysi* átt við skyndilegan utanað­komandi atburð sem veldur meiðslum á hinum tryggða og gerist án vilja hans. Þannig er orðinu „utanaðkomandi“ skipt út fyrir „óvæntan“. Skil­grein­ing á *slysi* var fyrst lögfest með lögum nr. 74/2002 en fram að þeim tíma var það ekki skilgreint í lögum. Samkvæmt athugasemdum við 9. gr. frumvarps þess er varð að þeim lögum er skil­grein­ingin hin sama og gildir í vátryggingarétti. Skilyrðið að atburður sem veldur slysi verði að vera „skyndilegur og utanað­komandi“ hefur almennt verið skýrt á þá leið að eitthvað þurfi að gerast og hafa áhrif á einstak­ling utan frá. Orsök slyss sé utan líkama hins slasaða og að frá­vik verði að hafa orðið frá eðlilegri atburðarás. Atburð má ekki rekja til einhvers innan líkama hins slasaða, þ.e. líkamsástands eða sjúkdóms. Breytingu á orðalagi greinarinnar er ætlað að víkka skilgreiningu hugtaksins og fella út það skilyrði að um sé að ræða atvik sem hefur áhrif á einstakling utan frá þannig að undir það geti fallið tilvik þar sem ofreynsla á líkama eða slæmar vinnuaðstæður valda áverka. Eftir breytinguna mun hugtakið *slys* þannig ná yfir skyndilega áverka, t.d. á vöðva eða bein, eftir að of þungri byrði er lyft eða ýtt, eða eftir önnur sambærileg tilvik. Eftir sem áður verður það skilyrði að um sé að ræða tiltekið og afmark­að atvik sem verður skyndilega. Þannig munu áverkar, sem rekja má til langvarandi eða skammvinns álags á stoðkerfi og ekki verða raktir til neins afmarkaðs atviks, áfram falla utan skilgreiningarinnar. Sama á við um veikindi eða áverka sem koma fram þegar einstak­ling­ur er við vinnu eða aðrar aðstæður þar sem trygging samkvæmt lögunum á við, enda tengjast veikindin eða áverkarnir ekki framkvæmd verks eða skilyrðum sem voru fyrir hendi. Sem dæmi um slíkt má nefna hjartaáfall eða aðsvif sem verður á vinnustað eða við heimilis­störf en orsök er að finna innra með slasaða sjálfum. Hið sama á við ef einstaklingur t.d. mis­stíg­ur sig á jafnsléttu eða fær verk í bak án þess að til komi eitthvert atvik, skyndilegt og óvænt, sem veldur því. Slík tilvik munu áfram falla utan tryggingaverndar.

Lögð er til breyting á b-lið 2. mgr. 5. gr. laganna þannig að bætt verði við áskilnaði um að til þess að maður teljist vera við vinnu þurfi hann að vera á „eðlilegri leið“ til og frá vinnu. Breyt­ingunni er ætlað að skjóta fyllri lagastoð undir áralanga framkvæmd slysatrygg­inga þar sem einungis ferðir á því sem næst beinni leið milli heimilis og vinnustaðar hafa verið felldar undir tryggingaverndina en slysum í verulegum útúrdúrum í slíkum ferðum synjað.

Með viðbót við 3. mgr. 5. gr. laganna er gert ráð fyrir að heimilt sé að fella niður eða tak­marka bótarétt vegna eigin sakar hins slasaða. Undantekningin á þó ekki við sjómenn sem eru í heimahöfn og friðargæsluliða sem nefndir eru í 3. mgr. 5. gr. Fram að þessu hefur ekki verið að finna heimild til þess að fella niður eða takmarka bótarétt vegna eigin sakar í lögum um slysatryggingar almannatrygginga. Samkvæmt gildandi lögum er aðeins heimilt að fella niður bótarétt ef slys hlýst af athöfn slasaða sjálfs sem ekki stendur í neinu sambandi við vinn­una. Í framkvæmd hefur þetta verið eina reglan sem unnt hefur verið að grípa til þyki slasaði hafa valdið slysi af ásetningi eða stórfelldu gáleysi en afar fátítt er að slys verði af völdum stór­fellds gáleysis eða af ásetningi. Helstu atvikin eru slys þar sem sá slasaði er undir áhrifum áfengis eða fíkniefna. Gert er ráð fyrir að reglunni verði beitt í undantekningar­tilvikum.

Lagt er til að 6. mgr. 5. gr. laganna falli brott. Þar er kveðið á um skyldu ráðherra til þess að ákveða með reglugerð að tilteknir atvinnusjúkdómar skuli teljast bótaskyldir. Jafnframt er lagt til að ákvæði 6. mgr. verði í 3. mgr. nýrrar 5. gr. a um atvinnusjúkdóma, sbr. skýringar við 5. gr. frumvarpsins.

Um 5. gr.

Nýrri 5. gr. a um atvinnusjúkdóma er ætlað að leggja aukna áherslu á að lögin gilda einnig um bótaskylda atvinnusjúkdóma. Með *atvinnusjúkdómi* er átt við sjúkdóm sem orsakast af vinnu eða aðstæðum í starfsumhverfi. Er með því lögð áhersla á það grundvallaratriði að sjúk­dóm verði að vera hægt að rekja til starfs.

Lagt er til að tekinn verði af allur vafi um að allar greinar laganna sem samkvæmt orðanna hljóðan kveða á um slysatryggingar eigi einnig við um atvinnusjúkdóma, eftir því sem við getur átt. Breytingarnar staðfesta þá framkvæmd að meðferð mála hjá Sjúkratryggingum Íslands vegna bótaskyldra atvinnusjúkdóma er sú sama og vegna bóta­skyldra slysa og bætur sam­kvæmt lögunum eiga einnig við um bótaskylda atvinnu­sjúk­dóma. Þegar vísað er til slysa­tryggðra í lögunum er því einnig átt við þá sem veikjast af atvinnusjúkdómi sem er bóta­skyld­ur.

Í 2. mgr. er lagt til að ráðherra skuli setja reglugerð þar sem fram kemur hvaða atvinnu­sjúk­dómar skuli teljast bótaskyldir. Ákvæðið kemur í stað gildandi 6. mgr. 5. gr. laganna.

Um 6. gr.

Með breytingu á orðalagi 1. mgr. 6. gr. laganna er felldur brott sá hluti ákvæðisins er snýr að aðkomu lögreglustjóra að tilkynningum um slys til Sjúkratrygginga Íslands. Orðalag gild­andi ákvæðis er úrelt og hefur ekki verið beitt um langt árabil.

Við 2. mgr. er bætt við því skilyrði að í slysum þar sem tilkynningar berast að liðnum eins árs tilkynningarfresti skuli læknisfræðileg orsakatengsl vera ljós milli slyssins og einkenna slasaða þegar tilkynning berst. Er þetta til samræmis við ákvæði reglugerðar um tilkynningar­frest slysa og langa framkvæmd.

Lagt er til að nýjum málslið verði bætt við 2. mgr. ákvæðisins þar sem settur verði tíu ára hámarks­frestur til að tilkynna slys. Með breytingunni verður tíu ára fyrningarreglu gefin skýr lagastoð. Eðlilegt er að kröfur samkvæmt lögunum fyrnist á tíu árum frá tjónsatburði, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga um fyrningu kröfuréttinda, nr. 150/2007, þar sem fram kemur að krafa um skaða­bætur vegna líkams­tjóns, þ.m.t. fyrir ófjárhagslegt tjón, fyrnist á tíu árum. Forsendur fyrir réttindum vegna slyss sem varð fyrir meira en tíu árum eru oft mjög óljósar og tímafrekt og flókið getur verið að skera úr um svo gömul mál, ekki síður fyrir umsækjendur en hið opin­bera.

Um 7. gr.

Með breytingu á e-lið 1. mgr. 7. gr. laganna er kveðið á um að ráðherra sé með reglugerð heimilt að takmarka tryggingarnar við tiltekna hópa íþróttafólks þannig að tryggingin nái aðeins til þeirra sem æfa hjá formbundnum íþróttafélögum og hafa íþróttaiðkun að megin­mark­miði. Um er að ræða áralanga framkvæmd og því ekki um efnislega breytingu að ræða.

Með nýrri 5. mgr. 7. gr. er skýrt það skilyrði slysatryggingar að laun vegna vinnu hafi verið gefin upp til skatts. Þegar ákveðið er hvort einstaklingur telst tryggður sem launþegi skv. 3. mgr. 7. gr. er litið til þess hvort laun hafi verið talin fram. Rétt er að þetta atriði sé skýrt varð­andi alla hópa á vinnumarkaði, launþega sem og þá sem eru sjálfstætt starfandi. Sé hinn slasaði launþegi og vinnuveitandi hans hefur ekki staðið skil á opinberum gjöldum af launum skal það ekki koma í veg fyrir bótaskyldu. Hinn slasaði skal þá leggja sjúkratryggingastofnun­inni til gögn sem sýna fram á launagreiðslur.

Um 8. gr.

Lögð er til orðalagsbreyting á 9. gr. laganna. Í ákvæðinu kemur fram hvaða tjón slysatrygg­ing­ar almannatrygginga bæta. Lagt er til að vísun í örorkubætur verði breytt og fremur vísað til miskabóta vegna varanlegs líkamstjóns. Notkun á hugtakinu *örorkubætur* í þessu samhengi er villandi. Er því lagt til að nota fremur hugtakið *miskabætur vegna varanlegs líkamstjóns*. Sjá frekari umfjöllun í kafla 3.6 í greinargerð frumvarpsins.

Um 9. gr.

Lögð er til breyting á d- og e-lið 1. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna. Ekki er um að ræða efnis­lega breytingu heldur tilfærslu á ákvæði um réttindi vegna gervitanna þannig að það standi með almennum réttindum til greiðslna vegna tannlækninga frekar en með réttindum um hjálpar­tæki.

Með breytingu á f-lið 1. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna er lögð til orðalagsbreyting þannig að í stað orðsins „stundun“ komi „lengri meðferð“. Breytingunni er ætlað að auka skýrleika ákvæð­isins en ekki er um efnislega breytingu að ræða.

Með breytingu á g-lið 1. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna er, auk greiðslu á sjúkraþjálfun, nú einnig kveðið á um greiðslu kostnaðar vegna iðjuþjálfunar og talþjálfunar í stað orkulækninga þar sem slíkar lækningar falla undir a-lið 1. tölul. 1. mgr. eftir því sem við á en um er að ræða gamalt orðalag sem hefur óskýra merkingu í nútímamáli. Í kjölfar fárra en alvarlegra slysa getur reynt á iðju- eða talþjálfun. Eðlilegt er að sá kostnaður fáist að fullu greiddur hjá slysa­trygg­ingum almannatrygginga eins og gildir um sjúkra­þjálf­un.

Með breytingu á síðari málsl. a-liðar 2. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna er orðalagi breytt í þeim tilgangi að skýra lagaákvæðið. Ekki er um efnislega breytingu að ræða frá því sem verið hefur.

Með nýjum b-lið 2. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna er ákvæðinu breytt til samræmis við lang­varandi framkvæmd og ekki gerður greinarmunur á því hvort lengri ferðir eru farnar í áætl­unar­flugi eða hvort áætlunarbíll eða -skip er notað. Einnig er nú skýrt að heimilt er að greiða kílómetragjald ef eigin bifreið er notuð í þessum ferðum. Upphæð kílómetragjalds fer eftir reglugerð um ferða­kostnað sjúkratryggðra og aðstandenda þeirra innan lands. Með því að hækka viðmið þessara ferða úr 15 km í 20 km er ljóst að ákvæðið nær ekki til ferða sem farnar eru innan höfuð­borgarsvæðisins en stærð þess hefur aukist mjög undanfarin ár og ára­tugi frá því að ákvæðið var fyrst sett í lög.

Breyting á b-lið 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna felur einungis í sér orðalagsbreytingu til að skýrar sé við hvað er átt. Það er því ekki um efnislega breytingu að ræða.

Með brottfalli c-liðar 3. tölul. 1. mgr. 10. gr. laganna er fellt brott ákvæði sem hefur afar tak­markað gildi, þ.e. það nær til fárra tilvika, og því hefur ekki verið beitt í langan tíma. Eftir að ákvæðið fellur brott er ljóst að ekki verður réttur til greiðslu ferðakostnaðar með strætis­vögn­um innan bæjar hjá slysatryggingum almanna­trygginga og ekki heldur réttur til greiðslu kíló­metra­gjalds vegna ferða í einkabíl ef ferð er styttri en 20 km. Skv. a-lið 2. tölul. getur hins vegar verið réttur til greiðslu fyrir leigubíl í þessum tilvikum.

Um 10. gr.

Lögð er til sú breyting að fella brott úr síðari málsl. 1. mgr. 11. gr. laganna þau orð að dag­peningar greiðist þangað til úrskurður sé felldur um varanlega örorku. Varanlegur miski ber samkvæmt skaðabóta­lögum vexti frá slysdegi. Samkvæmt gildandi lögum eru bætur vegna varan­legrar læknis­fræði­legrar örorku ekki greiddar fyrir sama tímabil og dagpeningar. Lagt er til að þessu verði breytt þannig að greiðslur dagpeninga verði alls óháðar miskamati. Dagpen­ing­um er ætlað að bæta tekjutap hins slasaða á meðan veikindaforföllum stendur og eðlilegt er að bætur fyrir varanlegt líkamstjón (miska) hafi ekki áhrif á þann rétt.

Á 2. mgr. eru gerðar orðalagsbreytingar í samræmi við efni frumvarpsins.

Um 11. gr.

Breytingar sem lagðar eru til á 12. gr. laganna miða fyrst og fremst að tvennu. Annars vegar verða miskabætur fyrir varanlegt líkamstjón samkvæmt lögunum greiddar samkvæmt skaða­bótalögum, nr. 50/1993, og hins vegar falla niður mánaðarlegar lífeyrisgreiðslur vegna varan­legs líkamstjóns og þess í stað verða bætur greiddar í einni greiðslu í öllum tilvikum. Eins og framkvæmd er háttað samkvæmt gildandi lögum greiða Sjúkra­trygg­ingar Íslands ein­greiðslu­bætur ef varanleg læknisfræðileg örorka vegna slyss er metin 49% eða minni. Ef örorka nær 50% greiðast mánaðarlegar lífeyrisgreiðslur en skv. 3. gr. gildandi laga greiðast þær bætur frá Trygginga­stofnun ríkisins. Ákvæði um lífeyrisgreiðslur vegna mats sem er 50% eða meira hverfur því úr lögunum. Hér er litið til þess að miskabætur samkvæmt skaðabóta­lögum eru ávallt greiddar í einu lagi. Auk þess þarf að líta til þess að það fyrirkomulag að bætur slysatrygginga almanna­trygginga geti verið í formi mánaðarlegra lífeyrisgreiðslna er arfur frá fyrri tíð þegar alvarleg slys voru algengari en nú er.

Í 1. mgr. 12. gr. laganna er kveðið á um greiðslur bóta fyrir varanlega örorku. Lögð er til orða­lagsbreyting sem felst í því að vísa fremur til varanlegs líkamstjóns. Til nánari skýringar vísast til skýringa við 8. gr. frumvarpsins.

Eins og fyrr greinir er lagt til að bætur slysatrygginga fyrir varanlegt líkamstjón verði miska­bætur samkvæmt skaðabótalögum en ekki slysaörorkulífeyrir skv. 4. mgr. 18. gr. lag­anna. Verði frumvarpið að lögum verður varanlegur miski metinn til stiga, sbr. 4. gr. skaða­bóta­laga, nr. 50/1993, en samkvæmt gildandi lögum er varanleg læknisfræðileg örorka metin í prósentum.

Þessi breyting á 12. gr. laganna er liður í því að aðskilja bótagreiðslur slysatrygginga almannatrygginga frá bótum lífeyristrygginga almannatrygginga sem Tryggingastofnun heldur utan um. Breytingin verður þannig til einföldunar á bótakerfinu og eykur gagnsæi með þeim hætti að ljóst verður hvaða bætur koma frá hvaða stofnun. Einnig mun sú regla gera Sjúkra­tryggingum Íslands kleift að ljúka málum með bótagreiðslu í stað þess að þau séu opin hjá stofnuninni árum og áratugum saman. Framkvæmd örorkumats af hálfu stofnananna bygg­ist auk þess á mismunandi forsendum.

Í 2. mgr. nýrrar 12. gr. er lagt til að miskabætur greiðist ekki ef varanlegur miski er metinn minni en 10 stig. Er það í samræmi við 5. mgr. 12. gr. gildandi laga. Jafnframt er lagt til að hafi slasaður einstaklingur áður fengið metinn varanlegan miska (eða varanlega læknisfræði­lega örorku) samkvæmt slysatryggingum almannatrygginga vegna annars bótaskylds slyss skuli taka tillit til samanlagðs miska. Þetta þýðir að ná má lágmarkinu til greiðslu bóta með samlagn­ingu tveggja eða fleiri mata vegna tveggja eða fleiri slysa sem bótaskyld eru sam­kvæmt lögunum. Er breytingin í samræmi við viðtekna framkvæmd.

Í 3. mgr. nýrrar 12. gr. er lagt til að lögfest verði svokölluð hlutfallsregla sem er meginregla í mats­fræðum. Lagt er því til að við samlagningu miskastiga skuli styðjast við hlutfalls­reglu þá sem fram kemur í töflu örorkunefndar um miskastig. Reglunni hefur verið beitt af Sjúkra­trygg­ingum Íslands og hefur framkvæmdin verið staðfest ítrekað af úrskurðarnefnd velferðar­mála. Grein er gerð fyrir reglunni í VIII. kafla miskataflna örorkunefndar frá 2020 og hlið­sjónar­ritum þeirra. Í reglunni felst að þegar leggja skal saman miskastig (eða varanlega læknis­fræði­lega örorku) A við miskastig B er notuð formúlan A% + B% x ((100-A%)/100). Varan­legur miski getur mest verið 100 stig hvort sem um er að ræða afleiðingar eins tiltekins slyss þegar um einn eða fleiri áverka er að ræða eða þegar um er að ræða uppsafnaðan miska vegna afleið­inga margra slysa. Frá hlutfallsreglunni geta verið undantekningar bæði til hækkunar og lækk­unar. Þetta á meðal annars við um pöruð líffæri, t.d. augu, eyru, nýru, o.s.frv.

Í 4. mgr. nýrrar 12. gr. er lagt til að Sjúkratryggingum Íslands verði heimilt að semja við lækna utan stofnunarinnar um að gera tillögu að mati á varanlegum miska umsækjenda. Slíkar til­lögur geta þó aldrei verið bindandi fyrir stofnunina enda eru ákvarðanir um varanlegt líkams­tjón vegna bótaskyldra slysa stjórnvaldsákvarðanir sem stofnuninni ber að taka.

Um 12. gr.

Lögð er til sú breyting að falla frá þeirri tilhögun að greiða dánarbætur til átta ára, þ.e. mánaðar­legar greiðslur dánarbóta til eftirlifandi maka einstaklings sem deyr af völdum bóta­skylds slyss, og í staðinn komi eingreiðslubætur. Mánaðarlegar bætur hafa verið greiddar af Trygg­ingastofnun ríkisins fyrir hönd Sjúkratrygginga Íslands, sbr. 3. gr. laganna, en ætlunin er að einfalda framkvæmdina og er liður í því að Sjúkratryggingar Íslands greiði eingreiðslu­bætur vegna slysatrygginga almannatrygginga. Upphæð eingreiðsl­unnar samsvarar heildar­greiðslu bóta til átta ára miðað við upphæð bótanna árið 2019. Bæturnar hækka í samræmi við 2. mgr. 25. gr. laganna. Dánarbætur sem greiddar eru með eingreiðslu teljast ekki til skatt­skyldra tekna, sbr. lög um tekjuskatt, nr. 90/2003. Ef maki sem þiggur dánarbætur nýtur örorku- eða ellilífeyris samkvæmt lögum um almanna­trygg­ingar koma slíkar bætur ekki til skerðingar.

Orðalagi er breytt frá gildandi lögum þar sem segir að bætur skuli greiddar ekkju eða ekkli, sem var í samvistum við hinn látna eða á framfæri hans, og frekar verði kveðið á um að greiða skuli eftirlifandi maka eða sambúðarmaka þess látna dánarbætur. Sambúðarmaka eru þar með einnig tryggðar dánarbætur.

Ákveðið var að halda ekki ákvæði b-liðar 1. mgr. gildandi laga um rétt til mánaðarlegs barna­lífeyris vegna andláts foreldris. Börn sem missa foreldri eiga almennan rétt til barna­lífeyris samkvæmt lögum um almannatryggingar og er um sömu upphæðir að ræða. Réttur barna verður því óbreyttur og hægt að sækja um barnalífeyri hjá Tryggingastofnun. Eingöngu er um að ræða breytingu að því leytinu til að bætur verða framvegis sóttar til Trygginga­stofn­un­ar en ekki Sjúkra­trygginga Íslands. Breytingin er til einföldunar á bótakerfinu og stuðlar að því að allar bætur á vegum Sjúkratrygginga Íslands verði eingreiðslubætur.

Ákvæði c-liðar 1. mgr. laganna er í raun úrelt þar sem ekki verður litið svo á að börn á bilinu 16–18 ára geti verið öryrkjar í skilningi laga um almannatryggingar. Eftir að 18 ára aldri er náð getur einstaklingur, sem uppfyllir nauðsynleg skilyrði, átt rétt á örorkulífeyri samkvæmt lögum um almanna­trygg­ingar og telst þar með ekki vera á framfæri foreldra sinna. Auk þess eru engin dæmi um að sótt hafi verið um bætur á þessum grundvelli um langt árabil. Almennur réttur til greiðslu barnalífeyris og barnalífeyris vegna sérstakra útgjalda er í lögum um almanna­tryggingar. Jafnframt er að finna heimild til þess að greiða barnalífeyri vegna skóla­náms eða starfsþjálfunar ungmennis á aldrinum 18–20 ára á grundvelli laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007.

Upphæð eingreiðslu í 2. mgr. nýrrar 13. gr. verður óbreytt frá gildandi ákvæði en krónu­talan uppfærð miðað við árið 2019. Ákvæði 3. mgr. gildandi laga er einnig fellt undir 2. mgr.

Um 13. gr.

Lagðar eru til breytingar á 14. gr. laganna er snúa að samspili og skörun bóta. Í 1. mgr. er kveðið á um að slysadagpeningar greiðist ekki fyrir sama tímabil og sjúkra­dag­peningar samkvæmt lögum um sjúkratryggingar. Hafi umsækjandi um slysadagpeninga þegar fengið greidda sjúkradagpen­inga fyrir sama tímabil skuli slysadagpeningar nema mismun­inum. Ekki er um að ræða efnislega breytingu frá gildandi lögum hvaða þetta einstaka atriði varðar. Með breytingu á 1. mgr. 14. gr. fellur þó brott reglan um að bætur slysatrygginga almannatrygginga og bætur samkvæmt lögum um almannatryggingar geti ekki farið saman. Í því felst að örorkumat, sem og endurhæfingarmat, hjá Tryggingastofnun mun eftir breytingu ekki koma í veg fyrir rétt einstaklings til þess að fá mat á varanlegu líkamstjóni vegna bótaskylds slyss, þ.e. *varanlegri læknisfræðilegri örorku* miðað við gildandi lög en *varanlegum miska* ef frum­varp þetta nær fram að ganga. Örorku­mat, endurhæfingarmat eða ellilífeyrir frá Trygginga­stofnun mun heldur ekki koma í veg fyrir rétt til fullra slysa­dagpeninga. Í breytingunum felst einnig að mat á miska vegna bótaskylds slyss mun ekki hafa áhrif á hlutfall örorkulífeyris­greiðslna frá Tryggingastofnun, eins og er samkvæmt gildandi lögum, sbr. brottfall 4. mgr. 48. gr. laga um almanna­trygg­ing­ar (19. gr. frumvarpsins).

Sú regla 1. mgr. 14. gr. laganna að bætur vegna tveggja slysa sem ná yfir sama tímabil geti ekki farið saman, ásamt tilgreindum undantekningum í a–d-lið, er því úr sögunni.

Lagt er til að slysadagpeningar vegna fleiri en eins slyss vegna sama tímabils geti að hámarki numið fullum dagpeningum skv. 3.–4. mgr. 11. gr. Í 2. mgr. gildandi laga er hins vegar gert ráð fyrir að ef umsækjandi um slysadagpeninga á rétt á fleiri en einni tegund bóta samkvæmt lögunum eða lögum um almannatryggingar, sem veittar eru til langs tíma, skuli dag­pen­ingar nema mismuninum.

Sú regla að sjúkradagpeningar, sem greiddir eru skv. 32. gr. laga um sjúkratryggingar, og slysa­dagpeningar geti ekki greiðst saman fyrir sama tímabil er að mestu óbreytt frá gildandi lögum og greiðist mismunur bótanna ef svo ber undir, en tilgangur með þessu frumvarpi er ekki að hafa áhrif á hvaða bætur geta greiðst samhliða sjúkra­dag­peningum samkvæmt lögum um sjúkratryggingar. Enn fremur er skýrt að þrátt fyrir að horfið sé frá reglu 1. mgr. 14. gr. lag­anna verður að hámarki hægt að fá greidda einfalda fulla slysadag­pen­inga ef viðkomandi er óvinnufær vegna fleiri en eins slyss á sama tímabili.

Um 14. gr.

Lagðar eru til breytingar á orðalagi 15. gr. laganna í samræmi við efni frumvarpsins. Gert er ráð fyrir að einungis verði um eingreiðslubætur að ræða og horfið frá vísun í 12. gr., sbr. a-lið ákvæðisins, þar sem varanlegur miski samkvæmt skaðabótalögum er reiknaður frá slys­degi.

Í b-lið eru gerðar orðalagsbreytingar á 2. mgr. 15. gr. laganna í samræmi við efni frum­varps­ins. Frumvarpið gerir ráð fyrir greiðslu miskabóta í samræmi við skaðabótalög í stað bóta fyrir læknisfræðilega örorku. Miða breytingarnar að hærri bótagreiðslum á skýrari grunni. Í orðalagsbreytingunni felst að skýrt er að krafa um miskabætur fyrnist á tíu árum samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laga um fyrningu kröfuréttinda. Í samræmi við 3. gr. sömu laga fyrnast vextir sem leggjast á miskabætur á fjórum árum en ekki tíu árum líkt og vextir af bótum vegna læknis­fræðilegrar örorku. Breytingin felur því í sér að vextir fyrnast á styttri tíma en á móti kemur að fjárhæð bóta verður að jafnaði hærri.

Um 15. gr.

Lagt er til að 20. gr. laganna um frjálsar slysatryggingar falli brott. Ekki finnast nein dæmi um að heimildinni hafi verið beitt síðustu áratugina.

Um 16. gr.

Lagt er til að ákvæði 4. mgr. 25. gr. laganna falli brott í samræmi við þá breytingu að bætur slysa­trygginga almannatrygginga fyrir varanlegt líkamstjón verði eingreiðslubætur og greiðist af Sjúkratryggingum Íslands. Einstaklingur getur ekki átt rétt á viðbót við eingreiðslu samkvæmt lögum um almanna­tryggingar eða lögum um félagslega aðstoð. Einstaklingur getur hins vegar uppfyllt skilyrði fyrir lífeyrismati á grundvelli laga um almannatryggingar og feng­ið bætur samkvæmt því til viðbótar við eingreiðslu samkvæmt lögum um slysatryggingar almanna­trygginga.

Um 17. gr.

Í nýju ákvæði til bráðabirgða segir hvernig skal fara með mál þeirra einstaklinga sem fá líf­eyris­greiðslur vegna örorkumats slysatrygginga og greiddar dánarbætur maka í átta ár frá Trygg­ingastofnun ríkisins á grundvelli síðari málsl. 3. gr. laganna sem lagt er til að falli brott, sbr. 3. gr. frumvarpsins.

Í 1. mgr. ákvæðisins er lagt til að þeir sem þegar fá lífeyrisgreiðslur vegna slysatrygginga fái eftir­stöðvar bótanna greiddar í einu lagi og þar með ljúki örorkugreiðslum frá Sjúkratrygg­ing­um Íslands. Breytingin hefur ekki í för með sér áhrif á rétt slysatryggðs samkvæmt öðrum lögum, þ.e. uppfylli einstaklingur sem dæmi skilyrði um greiðslu bóta samkvæmt lögum um almanna­tryggingar þá heldur viðkomandi þeim réttindum óháð breytingum á greiðslufyrir­komu­lagi laga um slysatryggingar.

Í 2. mgr. ákvæðisins er tryggt að þeir sem þegar fá lífeyrisgreiðslur greiddar af Trygginga­stofnun vegna slysatrygginga verði ekki fjárhagslega verr settir eftir lagabreyt­inguna en fyrir hana. Hér er t.d. átt við aldurstengda örorkuuppbót og tekjutryggingu skv. 21. og 22. gr. laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, sem þeir sem greiddan fá örorku- eða slysalífeyri sam­kvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga eiga rétt á. Einungis er um að ræða þau tak­marka­tilvik þegar einstaklingur á rétt á lífeyrisgreiðslum vegna slysatrygginga en uppfyllir ekki skilyrði til lífeyrisgreiðslna samkvæmt lögum um almannatryggingar. Komi ekki til þessa bráðabirgðaákvæðis mun réttur þessara einstaklinga til tekjutryggingar og aldurstengdrar örorku­uppbótar falla niður verði frumvarp þetta að lögum þar sem ekki er gert ráð fyrir því í frum­varpinu að þeir sem fengið hafa greiddar eingreiðslubætur eigi rétt til þessara greiðslna nema þeir uppfylli einnig viðeigandi skilyrði samkvæmt lögum um almannatryggingar. Þau tilvik eru afar fátíð en nauðsynlegt þykir að kveða á um þetta til að þeir sem kunna að vera í þessari stöðu komi ekki fjárhagslega verr út úr þeim breytingum sem felast í frumvarpinu.

Í 3. mgr. ákvæðisins er lagt til að dánarbætur til maka verði í öllum tilvikum metnar til ein­greiðslu og greiddar út. Er það gert í ljósi þess að um er að ræða bótaflokk sem ekki er tengdur öðrum bótaflokkum sem Tryggingastofnun sýslar með samkvæmt lögum um almanna­tryggingar.

Um 18. gr.

Lagt er til að verði frumvarpið að lögum öðlist þau gildi 1. janúar 2022. Nauðsynlegt er að Sjúkra­tryggingar Íslands og Tryggingastofnun ríkisins geti innleitt þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu með fullnægjandi hætti auk þess sem nauðsynlegt er að kynna umræddar breyt­ingar áður en þær taka gildi.

Um 19. gr.

Í 1. tölul. er lögð til breyting á lögum um tryggingagjald, nr. 113/1990. Er um að ræða breytingu sem með réttu hefði átt að gera þegar slysatryggingar almannatrygginga fluttust til Sjúkra­trygginga Íslands þegar stofnunin varð til 1. október 2008.

Í 2. tölul. er lögð til breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, sem eru í sam­ræmi við breytingar skv. 13. gr. þessa frumvarps, þ.e. breytingar á ákvæði 14. gr. gildandi laga um slysatryggingar almannatrygginga. Í þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarp­inu felst að Sjúkratryggingar Íslands munu framvegis annast allar greiðslur slysatrygginga almanna­trygginga og eru því vísanir í slysaörorku og lög um slysatryggingar almanna­trygg­inga felldar brott úr lögum um almannatryggingar. Auk þess er lagt til með frumvarpinu að 4. mgr. 22. gr. laganna falli brott en þar er að finna þá grundvallarreglu að bætur slysatrygg­inga almannatrygginga og bætur samkvæmt lögum um almannatryggingar geti ekki farið saman. Miða þær breytingar sem gerðar eru á lögum um almannatryggingar að því að fella brott ákvæði í lögunum sem kveða á um skerðingu bóta.

Í d-lið 2. tölul. er bætt við lögin ákvæði til bráðabirgða sem kveður á um réttarstöðu þeirra sem þegar þiggja bætur samkvæmt lögunum. Þannig er breytingum á lögum um almanna­trygg­ingar ætlað að tryggja að þeir einstaklingar sem fá eftirstöðvar slysabóta greiddar í einu lagi standi ekki verr eftir breytingarnar, þ.e. þeir einstaklingar eigi áfram rétt á tengdum greiðsl­um samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð. Jafnframt er ákvæðinu ætlaða að skýra hvort þeir einstaklingar þurfi sérstaklega að sækja um greiðslur hjá Tryggingastofnun ríkisins eða hvort breytingar verði gerðar án sérstakrar umsóknar. Í 3. tölul. er lögð til breyting á lögum um sjúkratryggingar, nr. 112/2008. Þessi breyting hefur þann tilgang að koma í veg fyrir að eingreiðslubætur örorku samkvæmt lögum um slysa­trygg­ing­ar almannatrygginga skerði sjúkradagpeninga skv. 32. gr. laga um sjúkratrygg­ingar. Sam­kvæmt gildandi lögum skerðast sjúkradagpeningar vegna eldra ein­greiðslu­mats örorku í kjölfar slyss. Um röksemdir vísast til skýringa við 13. gr. þessa frum­varps, þ.e. um breyt­ingar á ákvæði 14. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga. Sanngirnisrök liggja til þess að sjúkra­dag­pen­ingar skerðist ekki vegna eldri eingreiðslu örorku vegna slyss, eins og lífeyrir sam­kvæmt lögum um almannatryggingar og slysadagpeningar samkvæmt lögum um slysa­trygg­ingar almannatrygginga.

Í 4. tölul. er lögð til breyting á 4. og 5. mgr. 79. gr. laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980. Breyting á 4. mgr. skuldbindur Sjúkratryggingar Íslands til að senda Vinnueftir­litinu tilkynningar um slys og atvinnusjúkdóma sem stofnuninni berast. Stofn­uninni er nú þegar skylt að senda Vinnueftirlitinu afrit af tilkynningum um slys á vinnu­stöðum. Breyting á 5. mgr. felur í sér að ráðherra verði jafnframt veitt heimild til að setja nánari reglur um tilkynningar atvinnusjúkdóma að fenginni umsögn stjórnar Vinnueftirlitsins. Heimildin náði áður aðeins til slysa.

**Fylgiskjal I.**

**Kostnaðarumsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um slysatryggingar almannatrygginga, nr. 45/2015. Endanlegt mat.**

www.althingi.is/altext/pdf/151/fylgiskjol/s0000-f\_I.pdf

**Fylgiskjal II.**

**Umsögn um kynjaáhrif vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum**

**um slysatryggingar almannatrygginga, nr. 45/2015.**

www.althingi.is/altext/pdf/151/fylgiskjol/s0000-f\_II.pdf