

Ásgeir Þór Árnason hrl.
Elvar Örn Unnsteinsson hrl.
Lúðvík Örn Steinarsson hrl.
Magnús Guðlaugsson hrl.
Magnús Óskarsson hdl., LL.M.



Hr. heilbrigðisráðherra,
Kristján Þór Júlíusson,
velferðarráðuneytinu,
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu.

Málefni Ísafoldar.

Reykjavík, 19. október 2015.

Bæjarstjórinn í Garðabæ hefur leitað til skrifstofu minnar vegna málefna hjúkrunarheimilisins Ísafoldar og falið mér að gera yður grein fyrir að Garðabær telur ráðuneytið hafa vanefnt samning um byggingu heimilisins og gera kröfur f.h. sveitarfélagsins um að úr verði bætt í samræmi við efni bréfs þessa.

Málvextir eru þeir að hinn 14. maí 2010 gerðu Garðabær og félags- og tryggingamálaráðuneytið með sér samning um byggingu hjúkrunarheimils í Garðabæ á grundvelli svokallaðrar „leiguleiðar.“ Fjármögnun byggingarinnar var tryggð á grundvelli heimilda Íbúðalánasjóðs skv. VII. kafla laga um húsnæðismál nr. 44/1998, sbr. 21. gr. laga nr. 120/2009, til að veita sveitarfélögum lán til byggingar eða kaupa á hjúkrunarheimilum fyrir aldraða og umsamið var að félags- og tryggingamálaráðuneytið myndi greiða Garðabæ hlutdeild í húsaleigu á grundvelli samningsins með vísan til heimildar fyrir framkvæmdasjóð aldraðra í 3. mgr. 9. gr. laga um málefni aldraðra, nr. 125/1999. Hjúkrunarheimilið tók til starfa undir nafninu Ísafold í apríl 2013.

Samkvæmt grein 3.2 var umsamið að samningsaðilar myndu síðar gera með sér samning um rekstur hjúkrunarheimilisins á grundvelli skyldu íslenska ríkisins til að standa straum af þeim rekstrarkostnaði, sem ekki fæst greiddur frá heimilismönnum, samkvæmt ákvæðum laga nr. 125/1999 um málefni aldraðra, laga um almannatryggingar nr. 100/2007 og laga nr. 112/2008 um sjúkratryggingar og var samningurinn áritaður af fjármálaráðherra í samræmi við áskilnað 30. gr. laga um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 og reglna nr. 343/2006 um samninga um rekstrarverkefni sem ráðuneyti og ríkisstofnanir gera til lengri tíma en eins árs.

Velferðarráðuneytið hefur lagt fram drög að samningi um þjónustu og rekstur hjúkrunarheimilisins en ýmis ákvæði þeirra eru óásættanleg fyrir Garðabæ og samningur

hefur því ekki ennþá verði gerður. Þrátt fyrir það hefur ráðuneytinu verið ljóst að standa hefur þurft skil á rekstrargjöldum heimilisins frá opnun og hefur því Tryggingastofnun ríkisins greitt til heimilisins daggjöld, sem einhliða eru ákvörðuð af ráðherra skv. 6. mgr. 48. gr. laga um almannatryggingar nr. 100/2007. Þau hafa hins vegar ekki dugað til og hefur Garðabær þurft að leggja fjármuni með rekstrinum auk þess sem einu sinni hefur fengist viðbótarfjárframlag sem Tryggingastofnun ríkisins greiddi samkvæmt sérstakri ákvörðun ráðuneytis.

Þetta gerist þrátt fyrir að í úttekt embættis landlæknis á starfseminni, frá apríl 2015¹, sé greint frá því að mönnun fagfólks við umönnun sé í lágmarki, en embættið fer með eftirlit með starfseminni eins og tilgreint er í grein 2.5, á grundvelli 24. gr. laga um heilbrigðisþjónustu nr. 40/2007, og reglugerð um eftirlit landlæknis með heilbrigðisþjónustu og faglegar lágmarkskröfur, nr. 786/2007.

Garðabær hefur árangurslaust leitað eftir leiðréttingum á fjárhæð daggjalda og jafnframt er Garðabæ kunnugt um að viðræður hafa staðið yfir á milli sjúkratryggingastofnunar og Samtaka fyrirtækja í velferðarþjónustu um breytt umhverfi í kjölfar setningar laga nr. 112/2008 um sjúkratryggingar en Garðabæ er ekki kunnugt um að þær hafi leitt til niðurstöðu enn sem komið er. Garðabær hefur vegna þessara aðstæðna fengið endurskoðunar- og ráðgjafasvið KPMG til að greina rekstur hjúkrunarheimilisins Ísafoldar frá því það tók til starfa og til ársloka 2014. Greinargerð KPMG fylgir með bréfi þessu. Helstu niðurstöður hennar eru þær að hjúkrunarheimilið hafi verið rekið með halla frá upphafi og að uppsafnað rekstrartap þess frá opnun til ársloka 2014 sé kr. 308.968.826. Sú fjárvöntun til rekstrar heimilisins hefur verið brúuð með lánsfé frá Garðabæ. Þá hefur Garðabær áfram fjármagnað rekstur heimilisins á árinu 2015 og nema framlög Garðabæjar umfram daggjöld kr. 74.423.056 það sem af er árinu.

Á rekstrartíma Ísafoldar hefur Tryggingastofnun ríkisins mánaðarlega greitt til rekstrarins daggjöld, sem byggjast á ákvörðun ráðherra um fjárhæð þeirra skv. reglugerð (nú nr. 13/2015), skv. 3. mgr. 21. gr. laga um málefni aldraðra nr. 125/1999, sbr. 6. mgr. 48. gr. laga um almannatryggingar nr. 100/2007. Þessar greiðslur duga ekki til að standa undir rekstrinum og augljóst er, þegar höfð er hliðsjón af framangreindri skýrslu landlæknisembættisins, að

¹ Embætti landlæknis; Hjúkrunarheimilið Ísafold Garðabæ. Úttekt á gæðum og þjónustu, svið eftirlits og gæða, apríl 2015, bls. 10.

ekki er svigrúm til að draga saman þá þjónustu sem veitt er til að draga úr kostnaði enda er stærsti gjaldaliðurinn í rekstrinum laun og launatengd gjöld en þau nema 98,5% af heildartekjum og ætla má að þau gjöld nemi u.þ.b. 76% af öllum rekstrargjöldum ².

Samkvæmt áður nefndum samningi Garðabæjar og félags- og tryggingamálaráðuneytisins um byggingu hjúkrunarheimilisins í Garðabæ bar aðilum að gera sérstakan samning um rekstur þess, sbr. og ákvæði IV. kafla laga um sjúkratryggingar nr. 112/2008. Var af hálfu Garðabæjar því treyst að í þeim samningi yrði kveðið á um greiðslur frá íslenska ríkinu til heimilisins til að standa undir nauðsynlegum kostnaði til reksturs þess. Garðabær gerir ráð fyrir að það sé gagnkvæmur skilningur aðila og væntir þess að áfram verði unnið að gerð samningsins með þetta markmið að leiðarljósi en vakin er athygli á, að skv. 2. mgr. 56. gr. laga um sjúkratryggingar nr. 112/2008, skyldi slíkur samningur hafa verið gerður fyrir 1. janúar 2015. Garðabær sættir sig hins vegar ekki við að fjármagna rekstur hjúkrunarheimilisins umfram daggjöld á meðan samningurinn hefur ekki verið gerður og getur því engan veginn samþykkt að þau framlög sem íslenska ríkið leggur til rekstursins í formi daggjalda teljist fullnægjandi í lögskiptum aðila.

Í því sambandi mótmælir Garðabær að leggja beri til grundvallar reglugerðir og gjaldskrár, sem ráðherra og Sjúkratryggingar Íslands hafa sett um fjárhæðir daggjalda, annars vegar fyrir hjúkrunar-, dvalar- og dagdvalarrými, síðast með 1. gr., A, lið 448 reglugerðar nr. 99/2014, og hins vegar síðast með 3. gr., lið 448, gjaldskrár fyrir hjúkrunarþjónustu nr. 13/2015, sbr. 1. gr. auglýsingar nr. 194/2015 og auglýsingu nr. 483/2015.

Samkvæmt ákvæði IV. til bráðabirgða í lögum nr. 112/2008 skulu daggjöld ákveðin með hliðsjón af mati á hjúkrunarþyngd, sbr. 4. mgr. 43. gr. s.l. Ríkisendurskoðun hefur hins vegar komist að þeirri niðurstöðu að það hafi ekki verið skilgreint hvað það kosti að uppfylla þær kröfur sem gerðar eru til hjúkrunarheimila.³ En auk þess liggur fyrir að einingarkostnaður er hæstur hjá heimilum eins og Ísafold, sem eru með 41-60 rými⁴ en við ákvörðun daggjalda er í engu tekið tillit til þess.

² Skýrsla ríkisendurskoðunar um rekstarafkomu og fjárhagsstöðu hjúkrunarheimila á árinu 2013, útg. í nóvember 2014, bls. 4.

³ Sama skýrsla, bls. 4.

⁴ Sama skýrsla, bls. 4.

Garðabær telur augljóst, að þó kveðið sé á um að ráðherra ákveði fjárhæð daggjalda og Sjúkratryggingar Íslands í umboði hans, þá verði að ganga út frá því að ákvörðun um fjárhæð þeirra verði að byggjast á málefnalegum grundvelli og byggjast á staðreyndum um raunverulegan rekstarkostnað. Að öðrum kosti geta greiðslur, sem ráðherra hefur ákveðið einhliða, ekki talist vera fullnægjandi eins og staðreynt er með skýrslu KPMG.

Garðabær vill vekja sérstaka athygli á að skyldur íslenska ríkisins til að greiða rekstarkostnað hjúkrunarheimilisins verða jafnframt leiddar af grein 3.2 í framangreindum samningi aðila og telur Garðabær að með því ákvæði hafi íslenska ríkið undirgengist að greiða raunkostnað. Í því sambandi er bent á að skyldu Garðabæjar til að bera slíkan kostnað verður hvergi fundinn staður í samningi aðila, þvert á móti er einungis kveðið á um skyldur Garðabæjar til að bera allan húsnæðiskostnað skv. grein 4.2 en á móti honum kemur síðan umsamin húsaleiga. Bent er á að skv. grein 5.1 getur ráðuneytið með einhliða yfirlýsingu yfirtekið rekstur hjúkrunarheimilisins ef talið verður að Garðabær vanefni skyldur sínar samkvæmt samningnum að reka það. Forsenda þess að Garðabær geti sinnt þeim skyldum er að viðsemjandinn standi við skyldur sínar um að leggja heimilinu til nægjanlegt rekstarfé. Svo kann því að fara að rekstri heimilisins af hálfu Garðabæjar verði hætt.

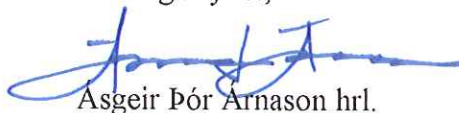
Garðabær gerir nú kröfu til að íslenska ríkið greiði til baka það fé sem lánað hefur verið til hjúkrunarheimilisins Ísafoldar, ásamt vöxtum og sundurliðast krafan svo í dag:

Greitt á árunum 2013 og 2014	kr. 308.968.826
Reiknaðir vextir til ársloka 2014	kr. 7.859.428
Greitt til 1. október 2015	<u>kr. 74.423.056</u>
Samtals	kr. 391.251.310

Garðabær gerir kröfu til að framangreind fjárhæð verði greidd eigi síðar en 15. nóvember 2015 en umbj. minn lýsir jafnframt yfir vilja til að eiga viðræður við yður um lausn málsins. Hafi hins vegar ásættanleg niðurstaða ekki fengist fyrir framangreint tímamark, að mati Garðabæjar, er fyrirhugað að fá dómkvaddan matsmann til að staðreyna hver eðlilegur og eftir atvikum raunverulegan rekstarkostnaður hjúkrunarheimilisins Ísafoldar hafi verið frá byrjun starfrækslu heimilisins, að teknu tilliti til þeirra skyldna sem hvíla á rekstaraðilanum, og byggja þannig grundvöll að málsókn fyrir héraðsdómi á hendur íslenska ríkinu þar sem freistað yrði að fá íslenska ríkið dæmt til að greiða Garðabæ kröfuna eða eftir atvikum, lægri

fjárhæð, leiði matsgerðin í ljós, að raunverulegur kostnaður hafi ekki verið eðlilegur. Reynist þörf fyrir að fara með málið fyrir dómstóla, áskilur Garðabær sér jafnframt rétt til að krefja íslenska ríkið um dráttarvexti skv. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001, frá því er Garðabær hefur inn hverja greiðslu af hendi til hjúkrunarheimilisins til greiðsludags í stað þeirra vaxta sem að framan eru umkrafðir.

Virðingarfyllst,



Asgeir Þór Arnason hrl.

Afrit:

Sjúkratryggingar Íslands
Fjármálaráðuneytið