

GROSSER RAT

Dezembersession 2022

Kommissionsauftrag KGS betreffend Überprüfung der Beiträge von Kanton und Gemeinden an öffentliche Spitäler für gemeinwirtschaftliche Leistungen (Erstunterzeichner Loeffle)

Das Krankenpflegegesetz (KPG, BR 506.000) regelt die Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die öffentlichen akuten somatischen und psychiatrischen Spitäler (Art. 19 Abs. 1 lit. e und f). Als gemeinwirtschaftliche Leistungen gelten danach Vorhalteleistungen, Palliativpflege, Prävention, Sozialdienst, Spitalseelsorge, Epidemievorsorge, Rechtsmedizin, Betrieb eines geschützten Spitals, medizinische Vorsorge für Notlagen und Katastrophen und Pflichtleistungen gemäss Artikel 13 Absatz 2, soweit die Betriebs- und Investitionskosten nicht durch die Tarife gedeckt sind (Art. 24 Abs. 2). Der Grosse Rat legt dabei jährlich im Budget den Gesamtkredit für den Anteil des Kantons an den Beiträgen des Kantons und der Gemeinden an die öffentlichen Spitäler für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen abschliessend fest (Art. 21 Abs. 1 lit. c).

Die jährlichen Budgetkredite für Beiträge des Kantons an öffentliche Spitäler für gemeinwirtschaftliche Leistungen (Konto Nr. 3212.363412) betragen

Rechnung 2017	CHF 21'859'974
Rechnung 2018	CHF 21'870'780
Rechnung 2019	CHF 21'877'587
Rechnung 2020	CHF 21'877'587
Rechnung 2021	CHF 27'792'846
Budget 2022	CHF 21'900'000
Budget 2023	CHF 25'285'000
FP 2024-2026	CHF 25'285'000 jährlich

Die Beiträge blieben im Wesentlichen über die Jahre mit der corona-bedingten Ausnahme des Jahres 2021 konstant. Die Erhöhung ab dem Jahr 2023 betrifft zwei zusätzliche IPS-Betten und die Infektiologie im KSGR sowie die Kinder- und Jugendpsychiatrie in der PDGR (Budget 2023, Seite 220, Kommentar Nr. 2).

Anlässlich der Grossratsdebatte zur Anfrage Niggli (Samedan) betreffend langfristige Sicherstellung der dezentralen Gesundheitsversorgung in Graubünden in der Junisession dieses Jahres (Grossratsprotokoll vom 16. Juni 2022, Seite 1331) führte RR Peyer zu der Frage der gemeinwirtschaftlichen Leistungen folgendes aus: «Wichtig sind auch die gemeinwirtschaftlichen Leistungen ... Wenn Sie hier den Antrag noch stellen oder einen letzten Vorstoss machen und sagen, man soll diese verdoppeln oder verdreifachen, ich unterschreibe Ihnen das noch heute ... Wir steuern ein wenig über gemeinwirtschaftliche Leistungen, die ich noch so gerne aufstocken werde, wenn Sie mir das nötige Budget bewilligen.»

Die Kommission für Gesundheit und Soziales KGS ist der Auffassung, dass diese regierungsrätlichen Äusserungen ein verbreitetes Unbehagen über die Höhe der Beiträge an die gemeinwirtschaftlichen Leistungen wiedergeben. Nach ihrer Auffassung fehlt jedoch eine Grundlage für die Beantragung einer Aufstockung des Gesamtkredits im Rahmen des Budgetprozesses.

Die Kommission für Gesundheit und Soziales KGS beauftragt die Regierung,

1. die Höhe der Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die öffentlichen Spitäler für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen auf ihre Angemessenheit überprüfen zu lassen. Die Überprüfung soll auch Handlungsempfehlungen an die Regierung und an den Grossen Rat beinhalten;
2. die allfälligen Handlungsempfehlungen in ihren Antrag für den Budgetkredit des Jahres 2024 für Beiträge des Kantons an öffentliche Spitäler für gemeinwirtschaftliche Leistungen (Konto Nr. 3212.363412) einfließen zu lassen.

Chur, 7. Dezember 2022

Loeffle, Holzinger-Loretz, Degiacomi, Collenberg, Natter, Rüeegg, Rutishauser, von Ballmoos, Zanetti (Sent)



Sitzung vom

24. Januar 2023

Mitgeteilt den

25. Januar 2023

Protokoll Nr.

34/2023

Kommissionsauftrag KGS

betreffend Überprüfung der Beiträge von Kanton und Gemeinden an öffentliche Spitäler für gemeinwirtschaftliche Leistungen (Erstunterzeichner Loepfe)

Antwort der Regierung

Die von den eidgenössischen Räten verabschiedete Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) im Bereich der Spitalfinanzierung trat am 1. Januar 2009 in Kraft. Das Hauptziel der Revision bestand darin, das Kostenwachstum im stationären Spitalbereich zu bremsen. Dafür sollten insbesondere die Transparenz der Kosten und der Finanzierung im Spitalbereich erhöht und der Wettbewerb der Spitäler gestärkt werden. Für eine umfassende Beurteilung der Entwicklung der Spitalkosten und der diesbezüglichen Transparenz müssen auch Ausgaben berücksichtigt werden, die nicht von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) finanziert werden. Dazu gehören gemäss Art. 49 Abs. 3 KVG die Kosten für gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL), wobei die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen und die universitäre Lehre und Forschung explizit genannt werden. Diese Liste ist nicht abschliessend.

Zur Wahrung der Wettbewerbsneutralität dürfen sozial- und versorgungspolitisch motivierte Leistungen heute nicht mehr einfach den Spitalern auferlegt und pauschal über Subventionen abgegolten werden, da Aufwand und Ertrag ausgeglichen sein müssen. Zum Zweck einer wettbewerbsneutralen Weiterführung solcher Leistungen wurde das Gefäss der gemeinwirtschaftlichen Leistungen geschaffen. Dieses ist aber unpräzise definiert und wird sehr unterschiedlich ausgelegt.

Die Definition der gemeinwirtschaftlichen Leistungen war auch auf Bundesebene schon Gegenstand einer parlamentarischen Anfrage. Die Antwort des Bundesrats lautete der Begriff sei nicht abschliessend definiert und halte diejenigen Leistungen

fest, die keinesfalls zulasten des KVG gehen dürften. Eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit der Qualifikation der gemeinwirtschaftlichen Leistungen gemäss Art. 49 Abs. 3 KVG fehlt aber bisher auch in der Rechtsprechung. Bund, Kantone und Krankenversicherer haben entsprechend die gemeinwirtschaftlichen Leistungen nicht näher definiert, sondern höchstens für ihre jeweiligen Interessen instrumentalisiert.

Aufgrund der obigen Ausführungen ist es verständlich, dass schweizweit und nicht nur in Graubünden ein verbreitetes Unbehagen zur Angemessenheit der gemeinwirtschaftlichen Leistungen besteht. Die Regierung ist der Ansicht, dass die Überprüfung durch eine unabhängige Stelle erfolgen sollte.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Regierung dem Grossen Rat, den vorliegenden Auftrag zu überweisen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Peter Peyer

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

CUSSEGL GROND

Sessiun da december 2022

Incumbensa da la Cumissiun per sanadad e fatgs socials (CSF) concernent l'examinaziun da las contribuziuns dal chantun e da las vischnancas als ospitals publics per prestaziuns d'utilitad publica (emprim sutsegnader Loepfe)

La Lescha per promover la tgira da persunas malsaunas (LTM, DG 506.000) regla las contribuziuns dal chantun e da las vischnancas als ospitals acutomatics e psichiatrici publics (art. 19 al. 1 lit. e ed f). Sco prestaziuns d'utilitad publica valan lasuenter prestaziuns da basa fixas, tgira palliativa, prevenziun, servetsch social, pastoraziun en l'ospital, prevenziun d'epidemias, medischina legala, gestiun d'in ospital protegì, provediment medicinal per situaziuns d'urgenza e per catastrofes sco er per prestaziuns obligatoricas tenor l'artitgel 13 alinea 2, uschenavant che las tariffas na cuvran betg ils custs da gestiun e d'investiziun (art. 24 al. 2). En il preventiv fixescha il Cussegl grond mintga onn definitivamain il credit total per la cumpart dal chantun da las contribuziuns chantunalas e communalas als ospitals publics per las prestaziuns d'utilitad publica (art. 21 al. 1 lit. c).

Ils credits annuals tenor preventiv per contribuziuns chantunalas ad ospitals publics per prestaziuns d'utilitad publica (nr. da conto 3212.363412) han importà

Quint 2017	21 859 974 francs
Quint 2018	21 870 780 francs
Quint 2019	21 877 587 francs
Quint 2020	21 877 587 francs
Quint 2021	27 792 846 francs
Preventiv 2022	21 900 000 francs
Preventiv 2023	25 285 000 francs
PF 2024–2026	25 285 000 francs per onn

Las contribuziuns èn en general restadas constantas en il decurs dals onns, quai cun excepziun da l'onn 2021 pervia dal coronavirus. L'augment a partir da l'onn 2023 pertutga dus letgs da tgira intensiva supplementars e l'infecziologia en l'Ospital chantunal dal Grischun sco er la psichiatria d'uffants e da giuvenils en ils SPGR (preventiv 2023, pagina 220, commentari nr. 2).

A chaschun da la debatta dal Cussegl grond davart la dumonda Niggli (Samedan) concernent la garanzia dal provediment da sanadad decentral a lunga vista en il Grischun en la sessiun da zercladur da quest onn (protocol dal Cussegl grond dals 16 da zercladur 2022, pagina 1331) ha CG Peyer explitgà areguard la dumonda da las prestaziuns d'utilitad publica il suandant: «Impurtantas èn er las prestaziuns d'utilitad publica ... Sche Vus inoltrais qua anc la dumonda u faschais in'ultima intervenziun e schais, ch'ins duaja dublegiar u triplar questas prestaziuns, alura As suttascriv jau quai anc oz ... Nus giain in zic en ina direzziun sur las prestaziuns d'utilitad publica che jau augmentass anc uschè gugent, sche Vus ma concedissas il preventiv necessari.»

La Cumissiun per sanadad e fatgs socials (CSF) è da l'avis, che questas remartgas dal cusseglier guvernativ espriman in malesser derasà davart l'autozza da las contribuziuns a las prestaziuns d'utilitad publica. Tenor l'avis da la cumissiun manca dentant ina basa per dumandar in augment dal credit global en il rom dal process da budgetaziun.

La Cumissiun per sanadad e fatgs socials CSF incumbensescha la Regenza,

1. da laschar examinar l'autozza da las contribuziuns dal chantun e da las vischnancas als ospitals publics per prestaziuns d'utilitad publica pertutgant lur commensurabladad. L'examinaziun duai er cuntegnair recumandaziuns d'agir a la Regenza ed al Cussegl grond;
2. d'integrar las eventualas recumandaziuns d'agir en sia proposta per il credit tenor preventiv da l'onn 2024 per contribuziuns chantunalas ad ospitals publics per prestaziuns d'utilitad publica (nr. da conto 3212.363412).

Cuira, ils 7 da december 2022

Loepfe, Holzinger-Loretz, Degiacomi, Collenberg, Natter, Rüegg, Rutishauser, von Ballmoos, Zanetti (Sent)



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

24 da schaner 2023

25 da schaner 2023

34/2023

Incumbensa da la Cumissiun per sanadad e fatgs socials (CSF)

concernent l'examinaziun da las contribuziuns dal chantun e da las vischnancas als ospitals publics per prestaziuns d'utilitad publica (emprim sutsegnader Loepfe)

Resposta da la Regenza

La revisiun da la Lescha federala davart l'assicuranza da malsauns (LAMal; CS 832.10) deliberada da las Chombras federalas en il sector da la finanziaziun dals ospitals è entrada en vigur il 1. da schaner 2009. La finamira principala da la revisiun è stada da franar l'augment dals custs en il sector staziunar dals ospitals. Per quest intent duessan cunzunt la trasparenza dals custs e la finanziaziun en il sector dals ospitals vegnir augmentadas e la concorrenza tranter ils ospitals vegnir rinforzada. Per in giudicament cumplessiv dal svilup dals custs d'ospital e da la trasparenza respectiva ston er las expensas che na vegnan betg finanzadas da l'assicuranza obligatorica per la tgira da malsauns (AOMal) vegnir resguardadas. Latiers tutgan tenor l'art. 49 al. 3 LAMal ils custs per prestaziuns d'utilitad publica (PUP). En quest connex vegnan numnads explicitamain il mantegniment da capacitads dals ospitals per motivs da la politica regiunala sco er l'instrucziun e la perscrutaziun universitara. Questa glista n'è betg cumpletta.

Per mantegnair la neutralitad areguard la concorrenza na dastgan prestaziuns da la politica sociala e dal provediment oz betg pli simplamain vegnir adossadas als ospitals e vegnir indemnizadas pauschalmain sur subvenziuns, perquai ch'ils custs ed il retgav ston esser equilibrads. Per cuntinuar en moda neutrala areguard la concorrenza cun talas prestaziuns, è vegnì stgaffì l'instrument da las prestaziuns d'utilitad publica. Quest instrument n'è dentant betg definì en moda precisa e vegn interpretà fitg differentamain.

La definiziun da las prestaziuns d'utilitad publica è er gia stada object d'ina dumonda parlamentara sin plaun federal. La resposta dal Cussegl federal è stada che la noziun na saja betg definida definitivamain e ch'ella fixeschia las prestaziuns che na dastgian en nagin cas vegnir adossadas a la LAMal. Ina confruntaziun da princip cun la qualificaziun da las prestaziuns d'utilitad publica tenor l'art. 49 al. 3 LAMal manca dentant fin ussa er en la giurisdicziun. Confederaziun, chantuns ed assicuraders da malsauns n'han correspudentamain betg definì pli precis las prestaziuns d'utilitad publica, mabain maximalmain instrumentalisà quellas per lur interess respectivs.

Sin basa da las explicaziuns qua survart èsi chapibel ch'igl exista en l'entira Svizra e betg mo en il Grischun in vast malesser davart la commensurabladad da las prestaziuns d'utilitad publica. La Regenza è da l'avis che l'examinaziun duess vegnir fatga tras in post independent.

Sa basond sin questas explicaziuns propona la Regenza al Cussegl grond d'acceptar questa incumbensa.



En num da la Regenza

Il president:

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Peyer".

Peter Peyer

Il chancelier:

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Spadin".

Daniel Spadin

GRAN CONSIGLIO

Sessione di dicembre 2022

Incarico di commissione CSPS concernente la verifica dei sussidi del Cantone e dei comuni a favore degli ospedali pubblici per prestazioni economicamente di interesse generale (primo firmatario Loeffle)

La legge sulla cura degli ammalati (LCA, CSC 506.000) disciplina i sussidi del Cantone e dei comuni agli ospedali pubblici di medicina somatica acuta e agli ospedali psichiatrici pubblici (art. 19 cpv. 1 lett. e e f). Sono quindi considerate prestazioni economicamente di interesse generale le spese per prestazioni di base fisse, cure palliative, prevenzione, servizio sociale, assistenza spirituale ospedaliera, prevenzione di epidemie, medicina legale, gestione di un ospedale protetto, previdenza medica per situazioni d'emergenza e catastrofi nonché prestazioni obbligatorie conformemente all'articolo 13 capoverso 2, se i costi d'esercizio e d'investimento non sono coperti dalle tariffe (art. 24 cpv. 2). Il Gran Consiglio fissa annualmente e definitivamente nel preventivo il credito globale per la quota del Cantone ai sussidi del Cantone e dei comuni a favore degli ospedali pubblici per prestazioni economicamente di interesse generale (art. 21 cpv. 1 lett. c).

I crediti di preventivo annuali per sussidi del Cantone a favore degli ospedali pubblici per prestazioni economicamente di interesse generale (conto n. 3212.363412) sono ammontati a

Consuntivo 2017	CHF 21'859'974
Consuntivo 2018	CHF 21'870'780
Consuntivo 2019	CHF 21'877'587
Consuntivo 2020	CHF 21'877'587
Consuntivo 2021	CHF 27'792'846
Preventivo 2022	CHF 21'900'000
Preventivo 2023	CHF 25'285'000
PF 2024- 2026	CHF 25'285'000 all'anno

In sostanza l'importo dei sussidi è rimasto costante nel corso degli anni, fatta eccezione per il 2021, anno caratterizzato dalla pandemia di coronavirus. L'aumento a partire dal 2023 riguarda i due posti letto RCI supplementari e l'infeziologia presso l'Ospedale cantonale dei Grigioni nonché la psichiatria infantile e giovanile presso i SPGR (preventivo 2023, pagina 220, commento n. 2).

In occasione del dibattito in Gran Consiglio nella sessione di giugno di quest'anno riguardo all'interpellanza Niggli (Samedan) concernente la garanzia a lungo termine dell'assistenza sanitaria decentralizzata nei Grigioni (protocollo del Gran Consiglio del 16 giugno 2022, pagina 1331), il Consigliere di Stato Peyer ha detto quanto segue sulla questione delle prestazioni economicamente di interesse generale: «Sono importanti anche le prestazioni economicamente di interesse generale ... Se presenta la richiesta ancora in questa sede o sottopone un ultimo intervento chiedendo di raddoppiarle o di triplicarle, firmerò subito la Sua richiesta ... La nostra gestione si basa un po' sulle prestazioni economicamente di interesse generale che aumenterò con grande piacere se approvate il preventivo necessario.»

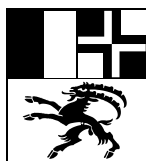
La Commissione per la sanità e la politica sociale CSPS ritiene che queste dichiarazioni del Consigliere di Stato siano segno del disagio ampiamente diffuso riguardo all'importo dei sussidi per le prestazioni economicamente di interesse generale. A suo avviso manca tuttavia una base che consenta di richiedere un aumento del credito globale nel quadro del processo di allestimento del preventivo.

La Commissione per la sanità e la politica sociale CSPS incarica il Governo

1. di far verificare l'adeguatezza dell'importo dei sussidi del Cantone e dei comuni a favore degli ospedali pubblici per prestazioni economicamente di interesse generale. La verifica dovrà anche consistere nell'elaborazione di raccomandazioni operative per il Governo e il Gran Consiglio;
2. di far confluire le eventuali raccomandazioni operative nella sua richiesta di stanziamento del credito di preventivo del 2024 per i sussidi del Cantone a favore degli ospedali pubblici per prestazioni economicamente di interesse generale (conto n. 3212.363412).

Coira, 7 dicembre 2022

Loeffle, Holzinger-Loretz, Degiacomi, Collenberg, Natter, Rüegg, Rutishauser, von Ballmoos, Zanetti (Sent)



Seduta del

24 gennaio 2023

Comunicato il

25 gennaio 2023

Protocollo n.

34/2023

Incarico di commissione CSPS

concernente la verifica dei sussidi del Cantone e dei comuni a favore degli ospedali pubblici per prestazioni economicamente di interesse generale (primo firmatario Loepfe)

Risposta del Governo

La revisione approvata dalle Camere federali della legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal; RS 832.10) nel settore del finanziamento ospedaliero è entrata in vigore il 1° gennaio 2009. L'obiettivo principale della revisione consisteva nel frenare la crescita dei costi nel settore ospedaliero stazionario. A tale scopo si intendeva aumentare in particolare la trasparenza dei costi e del finanziamento nel settore ospedaliero e rafforzare la concorrenza tra gli ospedali. Per una valutazione globale dell'evoluzione dei costi ospedalieri e della relativa trasparenza occorre prendere in considerazione anche le spese non finanziate dall'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS). Conformemente all'art. 49 cpv. 3 LAMal, tra tali spese rientrano i costi delle prestazioni economicamente di interesse generale (PEIG), tra le quali vengono esplicitamente menzionati il mantenimento di capacità ospedaliere per motivi di politica regionale nonché la ricerca e l'insegnamento universitario. L'elenco non è esaustivo.

A tutela della neutralità concorrenziale, ad oggi le prestazioni motivate da ragioni di politica sociale e di assistenza sanitaria non possono più essere semplicemente addebitate agli ospedali e indennizzate forfettariamente tramite sovvenzioni perché il rapporto spesa e ricavi deve essere equilibrato. Al fine di un mantenimento neutrale dal punto di vista della concorrenza di simili prestazioni è stato creato lo strumento delle prestazioni economicamente di interesse generale. Tale strumento è tuttavia definito in modo impreciso e viene interpretato in maniera molto diversa.

La definizione delle prestazioni economicamente di interesse generale è stata oggetto di un intervento parlamentare anche a livello federale. Il Consiglio federale ha risposto che il concetto non sarebbe definito in modo esauriente e riguarderebbe le prestazioni che in nessun caso possono essere a carico della LAMal. Un confronto di principio con la classificazione delle prestazioni economicamente di interesse generale secondo l'art. 49 cpv. 3 LAMal manca tuttavia anche nella giurisprudenza. Di conseguenza la Confederazione, i Cantoni e gli assicuratori malattia non hanno definito in maniera più dettagliata le prestazioni economicamente di interesse generale, ma le hanno tutt'al più strumentalizzate per i propri interessi.

Sulla base di quanto esposto è comprensibile che esista, non solo nei Grigioni ma in tutta la Svizzera, un disagio ampliato diffuso riguardo all'adeguatezza delle prestazioni economicamente di interesse generale. Il Governo ritiene che la verifica debba essere svolta da parte di un organo indipendente.

In base a quanto esposto, il Governo chiede al Gran Consiglio di accogliere il presente incarico.



In nome del Governo

Il Presidente:

Peter Peyer

Il Cancelliere:

Daniel Spadin