

Socialförsäkringsutskottets betänkande

1982/83:11

om förlängd reglering av anslutning av privatpraktiserande tandläkare till tandvårdsförsäkringen (prop. 1982/83:63)

Propositionen

I proposition 1982/83:63 har regeringen (socialdepartementet) föreslagit riksdagen att antaga i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1973:456) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Lagförslaget innebär att den till tandvårdsförsäkringen knutna etableringsbegränsningen för privatpraktiserande tandläkare förlängs att gälla till utgången av år 1983.

Lagförslaget är följande.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973:456) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att punkten 9 övergångsbestämmelserna till lagen (1973:456) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring skall ha nedan angiven lydelse.

Nuvarande lydelse

9. Om riks-försäkringsverket finner anledning *antaga att folktandvårdens behov av tandläkare skall bli otillräckligt tillgodosett*, får verket till utgången av år 1982 i den utsträckning som behövs föreskriva att tandläkare som avses i punkt 8 ej skall föras upp på förteckning hos allmän försäkringskassa.

Föreslagen lydelse

9. Om riks-försäkringsverket finner anledning *anta att behovet av tandläkare inom folktandvården eller i vissa delar av landet blir otillräckligt tillgodosett*, får verket till utgången av år 1983 i den utsträckning som behövs föreskriva att tandläkare som avses i punkt 8 ej skall föras upp på förteckning hos allmän försäkringskassa.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

Motionerna

Motioner väckta med anledning av propositionen

I motion 1982/83:60 av Nils Carlshamre m. fl. (m) hemställs att riksdagen avslår proposition 1982/83:63.

I motion 1982/83:78 av Karin Ahrland (fp) hemställs att riksdagen måtte avslå proposition 1982/83:63.

I motion 1982/83:79 av Eric Hägelmark (fp) och Erik Hovhammar (m) hemställs att riksdagen beslutar avslå proposition 1982/83:63.

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1981/82

I motion 1981/82:544 av Ove Karlsson m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en sådan översyn av tandvårdstaxan att även patienter, som på grund av sjukdom eller för att kunna behandla svårare sjukdom måste avlägsna tänderna, erhåller befrielse från patientavgiften.

I motion 1981/82:1111 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

1. att riksdagen uttalar

a) att tandläkartätheten bör dimensioneras efter ett behov av två besök per år och innevånare,

b) att folktandvården bör byggas ut och landstingen ges bättre möjligheter att planera för en god tandvård.

2. att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag för att tillgodose behovet av tandläkare på de orter där bristen är särskilt stor.

I motion 1981/82:1281 av Eric Rejdnell (fp) hemställs att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om förtydligande av de regler som gäller för behandling och omgörning av tandlagningar som kan ha samband med oral galvanism.

Riksförsäkringsverket har avgett yttrande över motion 1981/82:544.

Utskottet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 1982/83:63 om förlängd reglering av anslutningen av privatpraktiserande tandläkare till tandvårdsförsäkringen och tre motioner som väckts med anledning av propositionen. Vidare behandlar utskottet tre motioner från den allmänna motionstiden vid riksmötet 1981/82, vilka tar upp olika frågor rörande tandvård.

Förlängd reglering av anslutningen av privatpraktiserande tandläkare till tandvårdsförsäkringen

I samband med riksdagens beslut år 1973 om en allmän tandvårdsförsäkring fastställdes ett program för landstingens utbyggnad av folktandvården. Målet var att folktandvården vid utgången av 1970-talet skulle svara för hela barn- och ungdomstandvården samt 30–35 % av vuxentandvården.

För att säkerställa den planerade utbyggnaden av folktandvården infördes i övergångsbestämmelser till 1973 års tandvårdsreform en möjlighet för riks försäkringsverket att om verket fann anledning anta att folktandvårdens behov av tandläkare skulle bli otillräckligt tillgodosett, föreskriva att en tandläkare inte får föras upp på förteckning hos allmän försäkringskassa. Begränsningsregeln skulle ursprungligen gälla fram till utgången av år 1975, men förlängdes samma år till att gälla fram till utgången av år 1979.

På uppdrag av regeringen inledde 1978 års tandvårdsutredning nämnda år en översyn av tandvårdsförsäkringen. Utredningen behandlade med förtur frågor om den regionala fördelningen av tandvårdsresurserna, utbyggnadsprogrammet för den organiserade barn- och ungdomstandvården och etableringsreglerna för privatpraktiserande tandläkare. Utredningens förslag till åtgärder på kort sikt i nämnda hänseenden lades fram i delbetänkandet (SOU 1979:7), Tandvården i början av 80-talet. Tandvårdsutredningen ansåg att etableringsbegränsningsregler inte kunde undvaras om målet för folktandvårdens utbyggnad skulle ligga fast, och utredningen föreslog därför en förlängning av regeln t. o. m. år 1982. I proposition 1979/80:23 framlade regeringen förslag i enlighet med utredningen, och riksdagen biföll propositionen (SFU 1979/80:9, rskr 102).

Den nuvarande tillämpningen av begränsningsregeln innebär att en tandläkare får föras upp på förteckningen hos försäkringskassan endast om verksamheten avser att ersätta tidigare verksamhet i enskild tandvård, s. k. ersättningsetablering, eller om eljest synnerliga skäl föreligger. Enligt ett uttalande från riks försäkringsverkets tandvårdsdelegation, till vilket verkets styrelse i november 1981 anslutit sig, betraktas etablering av tandläkare i utpräglade bristområden som synnerliga skäl för nyetablering.

Tandvårdsutredningen avlämnade i januari 1982 sitt huvudbetänkande (SOU 1982:4), Tandvården under 80-talet. Utredningen har, i syfte att säkerställa folktandvårdens fortsatta utbyggnad och därmed en förbättrad regional balans, föreslagit en ytterligare förlängning av etableringsbegränsningarna av privatpraktiserande tandläkare.

Departementschefen anför i propositionen att han har för avsikt att på grundval av tandvårdsutredningens ovannämnda huvudbetänkande och dess aviserade slutbetänkande om en reviderad tandvårdstaxa samt remissmaterial lägga fram en proposition till riksdagen under år 1983 med förslag till tandvårdens mera långsiktiga utformning. I avvaktan härpå finner departementschefen det angeläget att den nuvarande begränsningsregeln förlängs eftersom den på ett aktivt sätt medverkar till att utjämna den regionala obalansen av tandvårdsresurserna. Sälunda föreslås i propositionen att bestämmelserna om privatpraktiserande tandläkares anslutning till tandvårdsförsäkringen förlängs att gälla t. o. m. utgången av år 1983 och för att markera betydelsen av en regional resurstjämnings anges även detta syfte i lagbestämmelsen.

I samtliga motioner som väckts med anledning av propositionen yrkas

avslag på propositionen. Nils Carlshamre m. fl. hänvisar i motion 1982/83:60 till den reservation som avgetts till tandvårdsutredningens huvudbetänkande. I reservationen anförs bl. a. att den regionala balansen inte har förbättrats sedan försäkringens genomförande och att nuvarande generella etableringsregler varit ett direkt hinder för att åstadkomma en bättre regional balans. Motionärerna delar nämnda uppfattning och anser att etableringskontrollen har motverkat sitt eget syfte. I motionen anförs vidare att den begränsande faktorn för folktandvårdens utbyggnad är landstingens ekonomi och att det därför är föga välbetänkt att avstå från den resurs som tandläkare som vill etablera privatpraktik i underförsörjda områden utgör. Enligt motionärernas mening är tvånget att få praktiken bärkraftigt och lönsam en tillräcklig garanti mot överetablering. Även i motion 1982/83:78 av Karin Ahrland anförs att de generella etableringsreglerna snarast har hindrat en bättre regional balans. Motionären anför vidare att det är orealistiskt att tro att tandläkare i allmänhet skulle försöka etablera sig i storstadsregionerna där tandläkartätheten redan är stor. Betydligt starkare skäl talar för att nyetableringar kommer att ske där behovet är störst. Enligt motionärens mening bör fritt val av tandläkare vara en vägledande princip för utformningen av tandvården i landet, och den enskilda tandvården måste därför kunna utvecklas vid sidan av folktandvården. Eric Hägelmark och Erik Hovhammar anför i motion 1982/83:79 att det i propositionen konstateras att samtliga huvudmän för folktandvården fr. o. m. 1982 fullgör den lagenliga vårdskyldigheten avseende barn- och ungdomstandvården, och därmed har enligt motionärerna den avgörande faktorn för etableringsbegränsning bortfallit. Vidare anför motionärerna att det i dag inte finns någon större regional obalans varför etableringskontrollen inte längre fyller någon funktion.

Utskottet anser att det är av största vikt med en fortsatt utbyggnad av folktandvården så att den av riksdagen år 1973 beslutade målsättningen kan uppnås även beträffande vuxentandvården. Tandvårdsutredningen har i sitt huvudbetänkande betonat nödvändigheten av etableringsregler även efter 1982 om målet för folktandvårdens utbyggnad skall säkerställas. Utredningen har också framhållit att den regionala obalansen av tandvårdsresurserna är oacceptabel och att en fortsatt utbyggnad av folktandvården skulle medföra en förbättrad regional balans. Utskottet, som anser det angeläget att söka motverka den rådande regionala obalansen av tandvårdsresurserna, delar den framförda uppfattningen att etableringsregler på ett aktivt sätt bidrar härtill. Mot bakgrund av det anförda finner utskottet att den nuvarande begränsningsregeln bör förlängas i enlighet med propositionens förslag. Utskottet avstyrker följaktligen bifall till motionerna 60, 78 och 79.

Övriga yrkanden

Vissa andra frågor rörande tandvård tas som nämnts upp i motioner från den allmänna motionstiden.

I motion 1981/82:544 av Ove Karlsson m. fl. begärs att regeringen gör en sådan översyn av tandvårdstaxan att även patienter, som på grund av sjukdom eller för att kunna behandla svårare sjukdom måste avlägsna tänderna, erhåller befrielse från patientavgiften. Motionärerna anför att en patient som varit drabbad av svår och långvarig sjukdom borde vara jämförbar med den som har en medfödd eller förvärvad ansikts- eller käkmissbildning och som enligt tandvårdstaxan erhåller ersättning även för patientavgiften.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från riksförsäkringsverket. Verket pekar i sitt yttrande på att det av förarbetena till den aktuella paragrafen i tandvårdstaxan, 9 §, framgår att avsikten var att endast en mycket begränsad grupp patienter skulle undantas från huvudregeln att tandvården skall bekostas av såväl försäkringen som den försäkrade. Den grupp som avsågs var patienter med medfödd eller förvärvad ansikts- eller käkmissbildning inberäknat vissa tandanomalier. Under den tid tandvårdsförsäkringen varit i kraft har olika synpunkter framförts på 9 § tandvårdstaxan. Bl. a. har under återopande av rättviseskäl framhållits att även andra jämförbara grupper bör få kostnadsfri tandvård. Riksförsäkringsverket har emellertid pekat på att 1978 års tandvårdsutredning behandlar frågan.

Tandvårdsutredningen har härefter avgivit sitt slutbetänkande (SOU 1982:50) Reviderad tandvårdstaxa. I betänkandet föreslås en rad ändringar vad gäller 9 § tandvårdstaxan. Paragrafen föreslås avse även behandling av defekt som orsakats av sjukdom i ansiktet eller käkområdet, behandling till följd av muntorrhet på grund av strålbehandling, behandling av tandskada som uppkommit vid epileptiskt anfall samt behandling vari ingår tandtekniskt arbete som görs om på grund av avvikande reaktion för dentala material.

Tandvårdsutredningens ovannämnda betänkande är *gemensamt* med dess huvudbetänkande (SOU 1982:4), Tandvården under 80-talet, föremål för beredning inom regeringskansliet. Utskottet anser att det finns skäl att avvakta denna beredning innan riksdagen vidtar någon åtgärd med anledning av motionen. Utskottet avstyrker följaktligen bifall till motion 544.

Lars Werner m. fl. begär i motion 1981/82:1111 ett uttalande från riksdagen dels om att tandläkartätheten bör dimensioneras efter ett behov av två besök per år och invånare, dels om att folktandvården bör byggas ut och landstingen ges bättre möjligheter att planera för en god tandvård. Riksdagen bör också begära förslag från regeringen om åtgärder för att tillgodose behovet av tandläkare på de orter där bristen är särskilt stor.

I tandvårdsutredningens ovannämnda huvudbetänkande (SOU 1982:4) framläggs förslag beträffande tandvården i framtiden. Vad gäller ansvaret för

tandvården föreslås att landstingen får ett utökat ansvar även för vuxentandvården, bl. a. genom att de äläggs att i samverkan med privata vårdgivare planera all tandvård inom landstinget. Vidare föreslås att folktandvården byggs ut i enlighet med den av riksdagen år 1973 uppställda målsättningen att omfatta 35 % av vuxentandvården. För att komma till rätta med den nuvarande regionala obalansen när det gäller tillgången på tandvårdsresurser föreslås bl. a. fortsatta möjligheter för etableringsbegränsning och kvotering. Beträffande den framtida tillgången och efterfrågan på tandvårdspersonal föreslås en ökad satsning på profylaxpersonal så att förebyggande tandvård på sikt kan erbjudas alla vuxna.

Såsom tidigare nämnts är tandvårdsutredningens huvudbetänkande förslag för beredning inom regeringskansliet, och regeringens avsikt är att under år 1983 lägga fram en proposition med förslag till tandvårdens mera långsiktiga utformning. Med hänsyn härtill och till att samtliga i motionen väckta frågor behandlats av tandvårdsutredningen anser utskottet att någon riksdagens åtgärd med anledning av motion 1111 inte f. n. är påkallad.

I motion 1981/82:1281 av Eric Rejdnell begärs ett tillkännagivande om förtydligande av de regler som gäller för behandling och omgörning av tandlagningar som kan ha samband med oral galvanism.

Socialutskottet har i sitt betänkande SoU 1982/83:1 behandlat en rad motioner som alla har samband med oral galvanism. Över dessa motioner har socialutskottet inhämtat yttranden från bl. a. riksförsäkringsverket. I riksförsäkringsverkets yttrande redogörs bl. a. för den s. k. omgörningsparagrafen, 8 § tandvårdstaxan. Enligt nämnda paragraf kan försäkringskassan i vissa fall betala hela arvodet när en behandling behöver göras om. I de allmänna råd om tillämpningen av 8 § tandvårdstaxan som utfärdats av riksförsäkringsverket ges exempel på fall där arvodet för omgörning kan betalas genom tandvårdsersättning. Där anges bl. a. "besvär från munhålan som med nöjaktig säkerhet kan sägas vara följden av s. k. oral galvanism". Enligt verket innebär detta i praktiken att om en patient får vissa symptom från munhålan såsom diffus smärta, brännande och svidande känsla i munslemhinnan eller batterismak i direkt anslutning till utförandet av exempelvis en guldkrone eller guldbro kan ersättningsregeln i 8 § bli aktuell. Förutsättningen härför är att patienten undergått en allmän odontologisk undersökning, en speciell odontologisk undersökning utförd på specialisttandpoliklinik inkl. medicinsk undersökning och om möjligt mätningar vid specialistklinik vad gäller potentialer och polarisation samt att dessa undersökningar visar att ett samband mellan patientens symptom och oral galvanism inte kan uteslutas.

Frågan om regler för behandling och omgörning av tandlagningar som har samband med oral galvanism har också behandlats av tandvårdsutredningen i det förenämnda slutbetänkandet, SOU 1982:50. Utredningen har därvid föreslagit att ersättning från tandvårdsförsäkringen i dessa fall skall utgå enligt 9 § tandvårdstaxan för hela kostnaden.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att någon riksdagens åtgärd med anledning av motion 1281 inte är påkallad.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *förlängd reglering av avslutningen av privatpraktiserande tandläkare till tandvårdsförsäkringen*
att riksdagen med bifall till proposition 1982/83:63 och med avslag på motionerna 1982/83:60, 1982/83:78 och 1982/83:79 antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1973:456) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.
2. beträffande *befrielse i vissa fall från patientavgiften enligt tandvårdstaxan*
att riksdagen avslår motion 1981/82:544,
3. beträffande *folktandvården och behovet av tandläkare*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1111,
4. beträffande *ersättningsregler inom tandvården vid behandling av oral galvanism*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1281.

Stockholm den 2 december 1982

På socialförsäkringsutskottets vägnar
SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Doris Håvik (s), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Lars-Åke Larsson (s), Gullan Lindblad (m), Elis Andersson (c), Ulla Johansson (s), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Karin Israelsson (c), Karin Nordlander (vpk), Barbro Nilsson i Visby (m) och Gunhild Bolander (c).

Reservation

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad, Siri Häggmark och Barbro Nilsson (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "motionerna 60, 78 och 79." bort ha följande lydelse:

Den etableringskontroll av privattandläkare som infördes i samband med

1973 års tandvårdsreform och därefter har förlängts av riksdagen hade till syfte att förbättra den regionala balansen av tandvårdsresurserna. Den regionala balansen har emellertid inte förbättrats annat än ytterst marginellt alltsedan försäkringens genomförande. Anledningen härtill är enligt utskottets mening att de generella etableringsreglerna utgjort ett direkt hinder för att åstadkomma en bättre regional balans och således motverkat sitt eget syfte. Därtill kommer att en överdimensionerad tandläkarutbildning redan de närmaste åren kommer att medföra ett tandläkaröverskott eftersom landstingen av ekonomiska skäl inte kan bereda alla nyutexaminerade sysselsättning. För privatvårdsläkare, liksom för andra företagare som driver egen rörelse, gäller att verksamheten måste löna sig. Detta är enligt utskottets mening en tillräcklig garanti mot överetablering på vissa orter. Utskottet kan således inte finna skäl till vare sig en provisorisk eller än mindre en permanent förlängning av etableringskontrollen. Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till motionerna 60, 78 och 79.

dels att utskottet under moment 1 bort hemställa

1. *beträffande förlängd reglering av anslutningen av privatpraktiserande tandläkare till tandvårdsförsäkringen*
att riksdagen med bifall till motionerna 1982/83:60, 1982/83:78 och 1982/83:79 avslår det i proposition 1982/83:63 framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1973:456) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.