

Regeringens proposition

2009/10:118



Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen
(2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Prop.
2009/10:118

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 februari 2010

Fredrik Reinfeldt

Göran Hägglund
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd. Ändringen innebär att den s.k. fyramånadersregeln för rätten till ersättning inte längre ska gälla tandvårdsåtgärder som omfattas av en förhandsprövning som har begärts före den 1 juli 2008.

En vårdgivare, som har fått avslag på en begäran om ersättning på grund av att tidsfristen för ansökan enligt fyramånadersregeln inte har iakttagits, kan därmed på nytt ansöka om ersättning för de aktuella tandvårdsåtgärderna. Detta gäller även om det tidigare avslagsbeslutet har överklagats hos allmän förvaltningsdomstol som meddelat ett lagakraftvunnet avgörande.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 september 2010.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd	4
3	Ärendet och dess beredning.....	5
4	Bakgrund	5
5	Förhandsprövning enligt tidigare gällande bestämmelser.....	5
6	Gällande övergångsbestämmelser m.m.	6
6.1	Utredningens förslag	6
6.2	Nuvarande övergångsbestämmelser.....	7
7	Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd	7
8	Ikraftträdande.....	9
9	Ekonomiska konsekvenser.....	10
10	Författningskommentar.....	10
 Bilaga 1	 Författningsförslag i promemorian Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd (Ds 2010:2).....	 12
 Bilaga 2	 Förteckning över remissinstanser avseende promemorian Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd (Ds 2010:2).....	 13
 Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 februari 2010....		14

1 Förlag till riksdagsbeſlut

Prop. 2009/10:118

Regeringen föreſlår att riksdagen antar regeringens förſlag till lag om ändring i lagen (2008:145) om ſtatligt tandvårdsſtöd.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) Prop. 2009/10:118 om statligt tandvårdsstöd

Härigenom föreskrivs att punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

4. En förutsättning för att kunna få ersättning enligt äldre bestämmelser är att vårdgivaren inom fyra månader från det att tandvårdsåtgärden slutfördes ansöker om ersättning hos Försäkringskassan.

Föreslagen lydelse

4. En förutsättning för att kunna få ersättning enligt äldre bestämmelser är att vårdgivaren inom fyra månader från det att tandvårdsåtgärden slutfördes ansöker om ersättning hos Försäkringskassan. *Detta gäller dock inte tandvårdsåtgärder som omfattas av en förhandsprövning som har begärts före den 1 juli 2008. För tandvårdsåtgärder som har slutförts före den 1 september 2009 får ansökan om ersättning göras hos Försäkringskassan fram till den 1 september 2011.*

Denna lag träder i kraft den 1 september 2010.

Inom Regeringskansliet (Socialdepartementet) har promemorian Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd (Ds 2010:2) utarbetats. Promemorians lagförslag behandlas i denna proposition. Förslaget finns i *bilaga 1*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (S2009/9205/HS).

Lagförslaget är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att det inte behöver underställas Lagrådets granskning.

4 Bakgrund

Den nya tandvårdsreformen trädde i kraft den 1 juli 2008 (prop. 2007/08:49, bet. 2007/08:SoU9, rskr. 2007/08:145). Statligt tandvårdsstöd lämnas enligt 1 kap. 1 § lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd till vårdgivare för utförd tandvård och består av ett allmänt tandvårdsbidrag och tandvårdsersättning. Det allmänna tandvårdsbidraget utgörs av ett fast årligt belopp medan tandvårdsersättningen är avsedd som ett skydd mot höga kostnader. Tandvårdsersättning lämnas med en viss andel av patientens sammanlagda kostnader för ersättningsberättigande tandvårdsåtgärder som har slutförts under en ersättningsperiod om ett år, i den mån kostnaderna överstiger ett visst fastställt belopp. För varje tandvårdsåtgärd fastställs ett s.k. referenspris som ligger till grund för beräkningen av tandvårdsersättning och som kan tjäna som vägledning för patienten genom att fungera som ett normvärde för vad en behandling kostar.

I lagen om statligt tandvårdsstöd finns övergångsbestämmelser om bl.a. i vilka fall äldre bestämmelser om ersättning ska gälla.

5 Förhandsprövning enligt tidigare gällande bestämmelser

Innan den nya tandvårdsreformen trädde i kraft reglerades förhandsprövning i den nu upphävda förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa. Av 17 § framgår att om en försäkrads behov av tandvård var omfattande eller svårbedömt fick den försäkrade eller, efter medgivande av den försäkrade, vårdgivaren begära att ett behandlingsförslag skulle prövas av Försäkringskassan. Förhandsprövning skulle göras när en behandling med fast protetik avsågs omfatta fler än sex tänder eller broled under en behandlingsomgång. Om behandlingen avsågs gälla en kombination av fast och avtagbar protes, skulle förhandsprövning göras om den fasta protetiken omfattade fler än fyra tänder under en behandlingsomgång. Förhandsprövning av behandlingsförslag skulle också göras när tandvårdsersättning begärdes enligt 13 a §.

I 13 a § reglerades det tidigare gällande särskilda högkostnadsskyddet för protetiska åtgärder för personer som var 65 år eller äldre. För en person som omfattades av högkostnadsskyddet lämnade Försäkringskassan tandvårdsersättning för hela kostnaden för vissa angivna protetiska åtgärder överstigande ett karensbelopp på 7 700 kronor. Högkostnadsskyddet omfattade inte bl.a. bastandvård och implantatstött protetik bakom andra premolaren (kindtanden) samt inte heller gjutmetaller och ädelmetaller. Tandvårdsersättning lämnades med högst ett belopp som motsvarade folktandvårdens priser för tandvård i det landsting där vården utfördes, vid tidpunkten då Försäkringskassan beslutade om behandlingsförslaget.

Enligt 18 § förordningen om tandvårdstaxa skulle även behandlingsförslag förhandsprövas vid behandling som avsåg tandreglering samt vid behandling av vissa personer med långvarigt och väsentligt ökat behov av tandvård till följd av långvarig sjukdom eller funktionshinder. Även i fråga om tandvårdshjälpmedel eller vid viss tidsdebiterad behandling skulle förhandsprövning göras.

Försäkringskassan fick enligt 19 § föreskriva undantag från 17 och 18 §§. Försäkringskassan fick även föreskriva att förhandsprövning skulle göras i andra fall än som angavs där.

Beslut i ett ärende om förhandsprövning var enligt 21 § bindande i fråga om rätten till tandvårdsersättning, om det inte efter prövningen framkom medicinska eller liknande särskilda omständigheter som utgjorde skäl för en ändrad bedömning.

Ett beslut om förhandsprövning enligt äldre bestämmelser gäller ett år från det att Försäkringskassan fattat beslutet. Beslut om förhandsprövning som avser förhöjd ersättning gäller ett år om det inte finns särskilda skäl för att det ska gälla längre (11 § RFFS 1998:35). Inom denna tid måste behandlingen påbörjas.

Enligt äldre bestämmelser och praxis skulle ersättning för tandvårdsåtgärder begäras inom två år (jfr. 20 kap. 5 § lagen [1962:381] om allmän försäkring). Ansökan om ersättning för tandvårdsåtgärder som omfattades av ett förhandsbesked, dvs. främst protetik för personer över 65 år, kunde göras fram till två år efter det att hela behandlingen slutförts.

6 Gällande övergångsbestämmelser m.m.

6.1 Utredningens förslag

Utredningen om ett nytt tandvårdsstöd för vuxna (SOU 2005:08) föreslog i sitt slutbetänkande Friskare tänder – till rimliga kostnader (SOU 2007:19) övergångsbestämmelser till den förordning om statligt tandvårdsstöd som utredningen lagt fram förslag om. Utredningen föreslog bl.a. att om en tandvårdsbehandling hade påbörjats före ikraftträdandet skulle äldre ersättningsbestämmelser gälla för behandlingstillfällen före detta datum. Utredningen föreslog inte någon gräns för hur sent ansökan om ersättning enligt de äldre bestämmelserna fick göras.

I remissbehandlingen av förslaget efterlyste Försäkringskassan en övergångsbestämmelse med en borte gräns för när en räkning gällande tandvård utförd enligt det äldre regelverket kunde skickas in.

Prop. 2009/10:118

6.2 Nuvarande övergångsbestämmelser

Lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd trädde i kraft den 1 juli 2008. Enligt punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen gäller äldre ersättningsbestämmelser för tandvårdsåtgärder som har påbörjats före tandvårdsreformens ikraftträdande.

När det gäller ärenden som förhandsprövas, bl.a. nästan all protetik för personer som är 65 år eller äldre, kan det gå mycket lång tid från det att ansökan om förhandsprövning kommer in till Försäkringskassan till dess att ersättning betalas ut. I propositionen Statligt tandvårdsstöd (prop. 2007/08:49, s.145) angavs att det var rimligt att äldre bestämmelser om förhandsprövning och ersättning skulle gälla där förhandsprövning hade begärts före lagens ikraftträdande. I punkt 3 stadgas därför att om förhandsprövning har begärts före ikraftträdandet, gäller äldre bestämmelser om förhandsprövning och ersättning för de tandvårdsåtgärder som omfattas av förhandsprövningen.

Regeringen delade samtidigt Försäkringskassans uppfattning att det borde stadgas en gräns för hur sent en ansökan om ersättning enligt det äldre regelverket skulle få lämnas in. I punkt 4 i övergångsbestämmelserna anges således att en förutsättning för att kunna få ersättning enligt äldre bestämmelser är att vårdgivaren inom fyra månader från det att tandvårdsåtgärden slutfördes ansöker om ersättning hos Försäkringskassan.

7 Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Regeringens förslag: Övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ändras på så sätt att punkt 4 inte längre gäller tandvårdsåtgärder som omfattas av en förhandsprövning som har begärts före den 1 juli 2008. För tandvårdsåtgärder som har slutförts före den 1 september 2009 får ansökan om ersättning göras fram till den 1 september 2011.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Privattandläkarna* anser det viktigt att inför ikraftträdandet säkerställa att god information ges till vårdgivarna om lagändringen. *Försäkringskassan*, som har en positiv inställning till förslaget, planerar en informationsinsats till vårdgivarna.

Skälen för regeringens förslag: I punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd stadgas att för tandvårds-

åtgärder som omfattas av en förhandsprövning som har begärts före den 1 juli 2008 gäller äldre bestämmelser om förhandsprövning och ersättning. Detta gäller även om behandlingen påbörjas först efter ikraftträdandet. I punkt 4 stadgas vidare att vårdgivaren måste ansöka om ersättning hos Försäkringskassan inom fyra månader från det att tandvårdsåtgärden slutfördes för att kunna få ersättning enligt de äldre bestämmelserna.

Enligt äldre bestämmelser och praxis skulle ersättning för tandvårdsåtgärder begäras inom två år. Ansökan om ersättning för tandvårdsåtgärder som omfattades av ett förhandsbesked kunde göras fram till två år efter det att hela behandlingen slutförts.

Efter ikraftträdandet har det visat sig att ett stort antal vårdgivare har begärt ersättning hos Försäkringskassan för sent och därför fått avslag på ansökan. De främsta anledningarna till detta är dels att vårdgivarna inte har uppfattat kravet att ansöka om ersättning inom fyra månader från det att en åtgärd slutförts, dels att de har blandat ihop begreppen behandling och åtgärd och därför har ansökt om ersättning inom fyra månader efter det att hela behandlingen slutförts. I de sistnämnda fallen kan ansökan visserligen ha kommit in i rätt tid när det gäller de senast utförda tandvårdsåtgärderna inom en behandling, men för sent för att kunna få ersättning för de åtgärder som utfördes först.

Enligt allmänna rättsprinciper föreligger en skyldighet för var och en att känna till lagar, förordningar och andra föreskrifter. Övergångsreglerna kan emellertid till viss del uppfattas som otydliga. I propositionen Statligt tandvårdsstöd (prop. 2007/08:49) angavs att tidsgränsen för hur sent en ansökan om ersättning enligt det äldre regelverket skulle få lämnas in borde bestämmas till fyra månader efter det att ”tandvårdsbehandlingen” slutförts (s. 145). Detta kan tolkas som att tidsfristen börjar löpa först när samtliga tandvårdsåtgärder i en behandling har slutförts. Vidare hade informationen från myndighetshåll inför tandvårdsreformens ikraftträdande om just dessa bestämmelser kunnat vara mer tydlig, utförlig och lätt att hitta.

Otydligheten i bestämmelserna har slagit särskilt hårt mot vårdgivare som utfört ofta mycket kostsamma tandvårdsåtgärder i tron att ersättning skulle betalas ut i enlighet med ett förhandsbesked från Försäkringskassan. Kostnaden för en genomsnittlig protetisk behandling inom högkostnadsskyddet för personer över 65 år har uppskattats till drygt 53 000 kr.

Även mot bakgrund av vad som stadgades i 21 § förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa om att beslut i ett ärende om förhandsprövning i princip är bindande i fråga om rätten till tandvårdsersättning, bör en ändring av övergångsreglerna övervägas. Det får därvid anses rimligt att skilja på ersättning för tandvård som hänförs till en begäran om förhandsprövning och ersättning för tandvård som inte är kopplad till en sådan prövning.

Övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd bör således ändras på så sätt att fyramånadersregeln i punkt 4 inte längre ska gälla tandvårdsåtgärder som omfattas av en förhandsprövning som begärts före den 1 juli 2008.

Genom att fyramånadersregeln upphävs gäller äldre bestämmelser om bl.a. ersättning för åtgärderna (p. 3 i övergångsbestämmelserna). An-

sökan om ersättning ska således göras inom två år efter det att behandlingen har slutförts. Om behandlingen har slutförts före den 1 september 2008 har två år redan hunnit passera när den nu föreslagna bestämmelsen träder i kraft den 1 september 2010. I övergångsbestämmelserna bör därför fastställas att för tandvårdsåtgärder som har slutförts före den 1 september 2009 kan ansökan om ersättning göras fram till den 1 september 2011. Slutfördes däremot behandlingen exempelvis den 3 september 2009 gäller i stället äldre bestämmelser om ersättning i enlighet med punkt 3 i nu gällande övergångsbestämmelser, dvs. ansökan om ersättning ska göras senast den 3 september 2011. Denna lösning innebär att samtliga vårdgivare har minst ett år på sig från ikraftträdandet att ansöka om ersättning för sådana tandvårdsåtgärder som omfattas av förslaget till ändringar.

8 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringen träder i kraft den 1 september 2010.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig förslaget. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anför dock att det i ärendet förefaller finnas ett rättskraftsproblem som inte har utretts närmare. JO hänvisar till att det i promemorian anförts att den föreslagna ändringen innebär att en vårdgivare på nytt kan ansöka om ersättning för de aktuella tandvårdsåtgärderna även om det tidigare avslagsbeslutet har överklagats hos allmän förvaltningsdomstol som meddelat ett lagakraftvunnet avgörande.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 september 2010.

En vårdgivare, som har fått avslag på en begäran om ersättning på grund av att tidsfristen för ansökan enligt den s.k. fyramånadersregeln inte har iakttagits, kan när denna regel upphävs på nytt ansöka om ersättning för de aktuella tandvårdsåtgärderna. Detta gäller även om det tidigare avslagsbeslutet har överklagats hos allmän förvaltningsdomstol som meddelat ett lagakraftvunnet avgörande.

Avsikten med retroaktiv lagstiftning är att förändra bestående rättsförhållanden. Härvid saknas anledning att behandla den som fått ett visst rättsförhållande avgjort genom dom annorlunda än den som accepterat samma rättsläge utan process. Motsatsen skulle för övrigt minska det praktiska värdet av lagens tillbakaverkande kraft. Att ny lagstiftning med retroaktiv verkan tillåts bryta domens rättskraft kan inte sägas medföra att syftet med rättskraftsinstitutet, som är att skapa trygghet och tillgodose processekonomiska intressen, förfelas.

Försäkringskassan har beräknat att under perioden november 2008–september 2009 har avslag p.g.a. fyramånadersregeln meddelats med sammanlagt drygt 60 miljoner kronor. Detta belopp avser tandvårdsåtgärder som omfattas av en begäran om förhandsprövning som begärts före den 1 juli 2008. Dels gäller det förhandsprövningar enligt det tidigare gällande särskilda högkostnadsskyddet för protetiska åtgärder för personer som fyllt 65 år, dvs. förhandsprövning enligt 13 a § i den nu upphävda förordningen (1998:1337) om tandvårdstaxa, dels förhandsprövad tandvård i övriga fall, dvs. förhandsprövning enligt 17–21 §§ i nämnda förordning.

Försäkringskassan har redovisat att antalet avslag p.g.a. fyramånadersregeln nu minskar kraftigt. De beslut som avslagits med hänvisning till övergångsregeln är inräknade i prognoserna för anslaget 1:4 Tandvårdsförmåner m.m. inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, varför en ändring av övergångsregeln inte påverkar prognosen för eller belastningen på anslaget.

Försäkringskassan har beräknat resursbehovet för administration med anledning av förslaget till cirka två årsarbetare. Regeringen bedömer att detta behov bör kunna hanteras inom ram för myndighetens befintliga förvaltningsanslag.

Lagändringen bedöms leda till en förbättring i ekonomiskt hänseende för vårdgivarna. Vårdgivare som har fått avslag på en begäran om ersättning på grund av att tidsfristen för ansökan enligt den s.k. fyramånadersregeln inte har iakttagits får visserligen, när denna regel upphävs, på nytt ansöka om ersättning för de aktuella tandvårdsåtgärderna. Totalt sett kommer dock förslaget att leda till en avsevärd förbättring i ekonomiskt hänseende för vårdgivarna eftersom de får en förnyad möjlighet att få ersättning för dessa tandvårdsåtgärder.

10 Författningskommentar

Punkt 4 i ikraft- och övergångsbestämmelserna

Lagändringen innebär att bestämmelsen om att vårdgivare som vill få ersättning enligt äldre regelverk på tandvårdsområdet ska lämna in ansökan inom fyra månader från det att tandvårdsåtgärden slutfördes, inte längre ska gälla tandvårdsåtgärder som omfattas av en förhandsprövning som har begärts före den 1 juli 2008.

Ansökan om ersättning för sådana tandvårdsåtgärder som omfattas av förslaget och som har slutförts före den 1 september 2009 får göras hos Försäkringskassan fram till den 1 september 2011. Ansökan ska således lämnas in senast den 31 augusti 2011 för att en prövning ska kunna ske. Har tandvårdsåtgärderna slutförts den 1 september 2009 eller senare gäller äldre bestämmelser om när en ansökan ska göras för att kunna prövas.

Förslagen behandlas närmare i avsnitt 7.

Lagen ska träda i kraft den 1 september 2010. Från och med den dagen kan en vårdgivare, som tidigare har fått avslag på en begäran om ersättning för sådana tandvårdsåtgärder som omfattas av förslaget på den grunden att ansökan kommit in för sent, lämna in en ny ansökan om ersättning för samma åtgärder. Detta gäller även om det tidigare avslagsbeslutet har överklagats hos allmän förvaltningsdomstol som meddelat ett lagakraftvunnet avgörande.

Förslaget behandlas närmare i avsnitt 8.

Författningsförslag i promemorian Ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd (Ds 2010:2)

Prop. 2009/10:118
Bilaga 1

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Härigenom föreskrivs att punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

4. En förutsättning för att kunna få ersättning enligt äldre bestämmelser är att vårdgivaren inom fyra månader från det att tandvårdsåtgärden slutfördes ansöker om ersättning hos Försäkringskassan.

Föreslagen lydelse

4. En förutsättning för att kunna få ersättning enligt äldre bestämmelser är att vårdgivaren inom fyra månader från det att tandvårdsåtgärden slutfördes ansöker om ersättning hos Försäkringskassan. *Detta gäller dock inte tandvårdsåtgärder som omfattas av en förhandsprövning som har begärts före den 1 juli 2008.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 september 2010.
 2. För tandvårdsåtgärder som har slutförts före den 1 september 2009 får ansökan om ersättning göras hos Försäkringskassan fram till den 1 september 2011.

Förteckning över remissinstanser avseende
promemorian Ändring av övergångsbestämmelserna
till lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd
(Ds 2010:2)

Prop. 2009/10:118
Bilaga 2

Riksdagens ombudsmän, Kamrarrätten i Sundsvall, Justitiekanslern, Försäkringskassan, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, Socialstyrelsen, Uppsala läns landsting, Jönköpings läns landsting, Skåne läns landsting, Värmlands läns landsting, Norrbottens läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting, Praktikertjänst AB, Sveriges Folktandvårdsförening, Sveriges Tandhygienistförening, Privattandläkarna, Tjänstetandläkarna, Sveriges Tandteknikerförbund/Dentallaboratoriernas Riksförening, Regelrådet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 februari 2010

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden
Olofsson, Odell, Larsson, Torstensson, Hägglund, Björklund, Carlsson,
Littorin, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors, Ohlsson

Föredragande: statsrådet Hägglund

Regeringen beslutar proposition 2009/10:118 Ändring av
övergångsbestämmelserna till lagen (2008:145) om statligt
tandvårdsstöd.