

## **Svar på ISF-rapport**

**Rapport 2024:6 – Utmaningar i kontrollen av tandvårdsstödet – En granskning av Försäkringskassans arbete för att motverka felaktiga utbetalningar av statligt tandvårdsstöd**

**Försäkringskassan 2024**

**Datum: 2024-08-16**

**Svar på ISF rapport 2024:6 Utmaningar i kontrollen av tandvårdsstödet**

**Version 1.0**

FK 2023/005514

**Innehåll**

Sammanfattning av ISF:s rapport .....	3
Försäkringskassans kommentarer .....	3
Allmänna synpunkter på rapporten .....	4
Svar på ISF:s rekommendationer till Försäkringskassan .....	5
Se över om inriktningen i kontrollerna är rimligt avvägd för att i så hög utsträckning som möjligt motverka felaktiga utbetalningar, inklusive oavsiktliga fel och små felaktiga utbetalningar.....	5
Fördjupa analysen av omfattningen av felaktiga utbetalningar för att få mer kunskap om varför vårdgivare gör fel och hur ofta det sker .....	6
Förbättra uppföljningen av återkravsbesluten så att myndigheten kan veta hur stor andel av de beslutade återkraven som faktiskt betalas tillbaka till Försäkringskassan.	6
Undersöka möjligheterna att undanröja hinder för att göra fler kontroller och riskbaserade bedömningar innan myndigheten betalar ut tandvårdsstöd .....	7
Se över handläggningen av efterhandskontroller för att göra dem mer effektiva och för att öka incitamenten för vårdgivarna att göra rätt.....	7
Informera patienterna om vilken ersättning vårdgivarna begär utifrån patientens vårdbesök och i större utsträckning än i dag informera om resultatet av efterhandskontroller som rör deras behandlingar .....	8

## Sammanfattning av ISF:s rapport

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har utifrån ett effektivitets-och rättssäkerhetsperspektiv granskat Försäkringskassans arbete för att motverka felaktiga utbetalningar av statligt tandvårdsstöd. ISF har undersökt vilka förutsättningar som regelverket för förmånen, och det elektroniska system som Försäkringskassan använder för att hantera den, ger Försäkringskassan i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. ISF har också tittat på Försäkringskassans strategi för kontrollarbetet och hur Försäkringskassan arbetar i praktiken med att upptäcka, hindra och förebygga felaktiga utbetalningar av statligt tandvårdsstöd.

Ett uttalat syfte med det statliga tandvårdsstödet konstruktion är att de administrativa kostnaderna ska vara låga för både Försäkringskassan och för vårdgivarna. ISF menar i rapporten att utformningen av förmånen innebär stora risker för felaktiga utbetalningar, eftersom ca 99 procent av alla ärenden beslutas automatiskt. Systemet bygger på tillit till vårdgivarnas vilja och förmåga att göra rätt när de ansöker om tandvårdsstöd och på Försäkringskassans förmåga att göra träffsäkra efterhandskontroller.

Enligt ISF har Försäkringskassan på senare år förbättrat arbetet med riskbaserade kontroller, med inriktningen på att identifiera vårdgivare som avsiktligt och systematiskt missbrukar tandvårdsstödet. Även regeringen har velat att Försäkringskassan ska fokusera på stora och avsiktliga fel och på att i större utsträckning förhindra att statligt tandvårdsstöd felaktigt betalas ut till oseriösa aktörer. Strategin har resulterat i större återkrav och Försäkringskassan upptäcker mer felaktiga utbetalningar per kontroll jämfört med tidigare. Försäkringskassan har utvecklat arbetet med avanslutningar och polisanmälningar av vårdgivare som allvarligt åsidosätter regelverket för det statliga tandvårdsstödet. Men samtidigt som Försäkringskassan har ökat förutsättningarna för att upptäcka och hindra oseriösa aktörer har andelen felaktiga utbetalningar totalt sett inte minskat. ISF menar att det talar för att strategin inte är tillräcklig för att helt motverka de felaktiga utbetalningarna.

Granskningen visar också att Försäkringskassan inte följer upp hur stor del av de beslutade återkraven som myndigheten faktiskt får tillbaka.

Utifrån resultatet av granskningen menar ISF att det är oklart om den nuvarande strategin och hanteringen av förmånen är tillräckliga åtgärder för att det statliga tandvårdsstödet på sikt ska uppfattas som ett legitimt system. ISF bedömer att incitamenten för vårdgivare att göra rätt när de ansöker om stödet behöver öka och att det behövs fler tidiga riskbedömningar för att motverka de felaktiga utbetalningarna. ISF bedömer även att patienterna behöver få mer information om stödet och kontrollerna.

## Försäkringskassans kommentarer

Försäkringskassan väljer att inledningsvis lämna några allmänna synpunkter på rapporten och på rekommendationerna som lämnas till regeringen. Därefter följer kommentarer på de rekommendationer som ISF har lämnat till Försäkringskassan.

## Allmänna synpunkter på rapporten

Försäkringskassan ställer sig positiv till den granskning som gjorts och till ISF:s slutsatser och rekommendationer men ser att det kan krävas ökade resurser för att kunna följa rekommendationerna. Försäkringskassan ser även positivt på de rekommendationer som lämnas till regeringen.

Nu behöver myndigheten fortsätta sitt arbete med att utreda i vilken omfattning och inom vilken tidsaspekt som vi kan genomföra föreslagna åtgärder utifrån budgetläget och övriga prioriteringar.

Försäkringskassan konstaterar att myndigheten befinner sig i ett ansträngt ekonomiskt läge där det saknas ekonomisk täckning för redan befintliga arbetsuppgifter. Det är inte möjligt för myndigheten att hantera några nya eller utökade uppgifter eller utgifter utan att ytterligare medel tillförs myndigheten. Detta gäller även kostnader för nödvändig IT-utveckling och underhåll. En förutsättning för att Försäkringskassan ska kunna genomföra sin del av förslagen är att myndigheten får täckning för de kostnader som förslagen innebär. Försäkringskassan behöver således ha täckning för ökade kostnader, om förslagen ska ges avsedd effekt.

Tandvårdsstödet uppbyggnad utgår ifrån ett tillitsbaserat förhållningssätt mellan staten och vårdgivaren, med fokus på ett enkelt regelverk med hög automatiseringsgrad, låga administrativa kostnader och låga kostnader i allmänhet, för både Försäkringskassan och vårdgivaren.<sup>1</sup> Vi instämmer i den redogörelse som ISF gjort om det statliga tandvårdsstödet uppbyggnad och lagstiftarens intentioner med stödet. Det finns i dagsläget rättsliga och tekniska utmaningar som möjliggör felaktiga utbetalningar från tandvårdsstödet.

Försäkringskassan ser även att vi kan använda de verktyg vi har på andra sätt än idag för att förhindra och återkräva felaktiga utbetalningar i högre utsträckning. Samtidigt behöver det ses över om kraven som ställs på vårdgivaren kan öka när det gäller vilka underlag de ska lämna in när de begär ersättning och vid efterföljande kontroller. Med anledning av tandvårdsstödet tillitsbaserade uppbyggnad tror vi att vårdgivarens skyldigheter kan behöva förtydligas i regelverket.

Utöver de förutsättningarna Försäkringskassan själva utreder är vi positiva till att regeringen rekommenderas se över lagstiftningen. En sådan förändring skulle kunna bidra till att korta ned handläggningstiderna för kontroller, vilket frigör resurser till arbete med att hindra och minska felaktiga utbetalningar.

Som tidigare framgått av Försäkringskassans remissvar på betänkandet *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av misstänkta brott*,<sup>2</sup> är vi fortsatt positiva till att det införs ett system med administrativa sanktionsavgifter. Vår uppfattning är att ett sådant system kommer innebära mer kännbara konsekvenser för vårdgivare som lämnar oriktiga uppgifter eller inte lämnar uppgifter alls. Försäkringskassan ser också att systemet kan få en viss preventiv effekt för dem som lämnar felaktiga uppgifter på grund av slarv eller som vid enstaka tillfällen begär bidragsbrott.<sup>3</sup>

En avslutande kommentar är att utifrån de resurser som finns så är den nuvarande strategin den som vi bedömer lämpligast för att nå våra mål och klara vårt uppdrag även om det såklart finns möjligheter till att utveckla strategin och bredda den.

---

<sup>1</sup> Prop. 2007/08:49.

<sup>2</sup> SOU 2022:37.

<sup>3</sup> Se FK 2022/012100.

## Svar på ISF:s rekommendationer till Försäkringskassan

ISF rekommenderar Försäkringskassan att

- se över om inriktningen i kontrollerna är rimligt avvägd för att i så hög utsträckning som möjligt motverka felaktiga utbetalningar, inklusive oavsiktliga fel och små felaktiga utbetalningar
- fördjupa analysen av omfattningen av felaktiga utbetalningar för att få mer kunskap om varför vårdgivare gör fel och hur ofta det sker
- förbättra uppföljningen av återkravsbesluten så att myndigheten kan veta hur stor andel av de beslutade återkraven som faktiskt betalas tillbaka
- undersöka möjligheten att undanröja hinder för att göra fler kontroller och riskbaserade bedömningar innan myndigheten betalar ut tandvårdsstöd
- se över handläggningen av efterhandskontroller för att göra dem mer effektiva och för att öka incitamenten för vårdgivarna att göra rätt
- informera patienten om vilken ersättning vårdgivarna begär utifrån patientens vårdbesök och i större utsträckning än idag informera om resultatet av efterhandskontroller som rör deras behandlingar.

### **Se över om inriktningen i kontrollerna är rimligt avvägd för att i så hög utsträckning som möjligt motverka felaktiga utbetalningar, inklusive oavsiktliga fel och små felaktiga utbetalningar**

På en övergripande nivå och inom ramen för befintliga resurser har vi en strategi med fokus på att upptäcka, hindra och hantera felaktigt utbetalda belopp från de vårdgivare som avsiktligt gör fel. Målet med strategin är att oseriösa aktörer inte ska kunna verka inom det statliga tandvårdsstödet.

Försäkringskassan arbetar löpande med att utveckla kvaliteten på vårt kontrollarbete. Som ett exempel har avanslutningar och polisanmälningar av vårdgivare som missbrukat och allvarligt åsidosatt sina skyldigheter enligt gällande rätt ökat. Vi behöver också löpande utveckla och förbättra de övergripande strategierna för våra kontroller vilket vi har för avsikt att göra. Försäkringskassan är fortsatt positiv till förslagen i betänkandet *Ökad kontroll över tandvårdssektorn*,<sup>4</sup> däribland gällande ytterligare villkor för anslutning och om en utökning av avanslutningsgrunderna, vilket framgår även av Försäkringskassans remissvar avseende betänkandet.<sup>5</sup>

Försäkringskassans slumpmässiga kontroller upptäcker en del oavsiktliga fel och små felaktiga utbetalningar. Vi skulle dock kunna fördjupa oss i hur vi kan använda resultatet av dem på andra sätt, bland annat som ett hjälpmedel för att vidareutveckla träffsäkrare riskbaserade kontroller som kan fånga upp vanliga men oavsiktliga fel som ofta orsakar små felaktiga utbetalningar.

Försäkringskassan behöver göra en avvägning i relation till våra befintliga resurser och nuvarande strategi för att bedöma om vi genom att bredda och diversifiera kontrollstrategin kan komma att minska, och hindra, antalet felaktiga utbetalningar på ett mer ändamålsenligt sätt.

---

<sup>4</sup> SOU 2023:82

<sup>5</sup> Se Försäkringskassans remissvar till betänkandet *Ökad kontroll över tandvårdssektorn* (SOU 2023:82); dnr FK 2024/001724.

## **Fördjupa analysen av omfattningen av felaktiga utbetalningar för att få mer kunskap om varför vårdgivare gör fel och hur ofta det sker**

Försäkringskassan behöver vidta ytterligare åtgärder än de som redan är påbörjade för att vi ska få en ökad kunskap om vad de felaktiga utbetalningarna beror på då orsaken till felaktiga utbetalningar varierar.

Innan ISF:s rapport färdigställdes hade Försäkringskassan påbörjat ett arbete med syfte att analysera om våra efterhandskontroller leder till att minska felanvändningen av tandvårdsstödet. Analysens syfte är även att ge Försäkringskassan fördjupad information om hur kontrollarbetet kan utformas.

Försäkringskassan arbetar med att genomföra en analys och framställa en rapport utifrån resultatet av slumpmässiga kontroller som har genomförts. Målet är att vi ska ha ett kunskapsunderlag som kan användas för att visa orsaken till att vårdgivare gör fel och hur ofta det sker.

Försäkringskassan kommer också ta tillvara resultatet av kommande analyser och rapporter för att skapa en bredare förståelse som ett led i det långsiktiga arbetet med att upptäcka, hindra och hantera felaktiga utbetalningar från det statliga tandvårdsstödet. Vi kommer även undersöka fler möjligheter som kan bidra till att öka kunskapen om de felaktiga utbetalningarna.

Det är tydligt att Försäkringskassan även behöver utreda hur vi bättre når vårdgivarna med information om det statliga tandvårdsstödet och vilka skyldigheter det innebär att vara ansluten till Försäkringskassans elektroniska system. Därför har vi sedan 2022 ett omfattande informationspaket tillgängligt på vår externa hemsida (FK.se) riktat till alla som arbetar eller är under utbildning inom tandvården. Paketet ger en helhetsbild av det statliga tandvårdsstödet och detaljkunskap om vårdgivarens rättigheter och skyldigheter, regler för anslutning till systemet och hur det går till att begära ersättning. Försäkringskassans bild är att materialet används i liten omfattning av de som paketet är riktat mot.

## **Förbättra uppföljningen av återkravsbesluten så att myndigheten kan veta hur stor andel av de beslutade återkraven som faktiskt betalas tillbaka till Försäkringskassan**

Försäkringskassan instämmer i rapportens slutsats om uppföljning av återkrav och anser att det är en viktig del för att kunna ta tillvara på och analysera resultatet av efterhandskontroller som leder till återkrav.

Majoriteten av de felaktigt utbetalda beloppen kvittas med stöd av 4 kap. 2 § lag (2008:145) om statligt tandvårdsstöd mot andra fordringar som vårdgivaren har mot Försäkringskassan. Återkrav som hanteras via ett kvittningsförfarande har vi möjlighet att följa upp, men det finns vissa begränsningar på grund av nuvarande statistiksystems uppbyggnad. Försäkringskassan bedömer att det finns ett behov av att göra en kartläggning för att ta reda på om vi kan utveckla uppföljningen av återkrav och ta fram ett förfarande som medför att Försäkringskassan på ett tillförlitligt sätt kan göra kontinuerliga uppföljningar.

Försäkringskassan behöver kartlägga hur vi bättre kan följa upp de inbetalningar som görs till myndigheten då det finns utmaningar gällande återkrav som inte kan kvittas mot fordringar som vårdgivaren har.

## **Undersöka möjligheterna att undanröja hinder för att göra fler kontroller och riskbaserade bedömningar innan myndigheten betalar ut tandvårdsstöd**

Försäkringskassan ser positivt på att undersöka möjligheterna för att göra fler kontroller och riskbaserade bedömningar på ersättningsbegäran som rapporteras in av vårdgivarna innan ersättning betalas ut. Det kan komma att kräva IT-utveckling av tandvårdssystemet. Då vi har ett pågående arbete med livscykelhantering av vårt IT system så har vi idag begränsade möjligheter att göra större utvecklingar i nuvarande tandvårdssystem.

Försäkringskassan ställde sig i betänkandet om ökad kontroll över tandvårdssektorn positiva till en utvidgning av Försäkringskassans utredningsbefogenheter vilket även framgår av det remissvar som vi lämnade på betänkandet. I remissvaret lyfte Försäkringskassan behovet av att förtydliga sanktionsmöjligheterna och förstärka Försäkringskassans kontrollmöjligheter genom att utöka vårdgivarens uppgiftsskyldighet om vårdgivarens verksamhet och räkenskaper samt viss behandlares anställnings- eller uppdragstagarförhållande.

De verktyg vi har för kontroll innan utbetalning är dels sanktioner – innehållande av ersättning och föreläggande om förhandsprövning –, dels möjligheten att automatiskt sälla ut ersättningsbegäran med en viss nivå på ersättningsanspråket från den maskinella handläggningen för att istället handlägga dessa manuellt. Försäkringskassan behöver se över om vi kan använda dessa verktyg på ett ännu effektivare sätt. Därutöver kommer vi utreda förutsättningarna för att på andra sätt kontrollera ersättningsbegäran innan utbetalning.

En viktig del i det fortsatta arbetet för att öka incitamenten för vårdgivarna att göra rätt är att konsekvenserna av att orsaka felaktiga utbetalningar måste bli tydligare och mer kännbara.

Försäkringskassan har vissa verktyg som kan skapa bättre förutsättningar för att förhindra felaktiga utbetalningar. Samtidigt som vi behöver se över på vilket sätt de används kan den typen av kontroller kräva mycket resurser.

## **Se över handläggningen av efterhandskontroller för att göra dem mer effektiva och för att öka incitamenten för vårdgivarna att göra rätt**

Försäkringskassan delar rapportens slutsats om att vi behöver se över effektiviteten i handläggningen av efterhandskontroller. I dagsläget sker många överlämningar till vårdgivaren, där varje överlämning ger vårdgivaren möjlighet att svara eller skicka in underlag till Försäkringskassan. Många överlämningar medför att ärendena drar ut på tiden. Samtidigt finns det få incitament för vårdgivaren att göra rätt, då ersättningen redan betalats ut och nya ersättningsbegäran kan rapporteras in under tiden vi utreder.

Försäkringskassan har för avsikt att påbörja ett internt arbete för att se över om det finns rättsliga förutsättningar som gör att vi kan förkorta handläggningstiderna i de efterhandskontroller som orsakar många överlämningar i form av till exempel kompletteringar av underlag till vårdgivaren.

Avslutningsvis framgår det av rapportens slutsatser att det inte är kännbart för vårdgivaren att få ett återkrav. Enligt rapporten beror det på att Försäkringskassan ofta ändrar inrapporterade tandvårdsåtgärder och återkräver mellanskillnaden, samt att vårdgivaren inte gör någon aktiv inbetalning vid återkrav och inte påförs någon ränta vid utebliven betalning. Försäkringskassan behöver utreda vad som kan öka incitamentet inom gällande rätt för vårdgivaren att göra rätt från början och överväga om rutinen att inte längre betala ersättning för andra åtgärder än de som begärts av vårdgivaren ska vara kvar.

**Informera patienterna om vilken ersättning vårdgivarna begär utifrån patientens vårdbesök och i större utsträckning än i dag informera om resultatet av efterhandskontroller som rör deras behandlingar**

Försäkringskassan delar bilden av behovet och potentialen av att involvera och informera patienten mer. Det gäller även för efterhandskontroller som rör patientens behandlingar.

Försäkringskassan bedömer att kunskapen om det statliga tandvårdsstödet generellt är låg hos allmänheten. Försäkringskassan informerar i regel endast patienten de gånger då dennes högkostnadsskydd påverkas i en öppen ersättningsperiod, och de kontroller där det sker är sällsynta. Försäkringskassan instämmer i rapportens slutsats om att det finns mer vi kan göra för att informera patienter vars behandlingar är föremål för efterhandskontroller.

När det gäller andra socialförsäkringsförmåner kan enskilda få information från Försäkringskassan via tjänsten *Mina sidor*. I dagsläget finns det inte någon motsvarande funktion för information om ersättning från tandvårdsstödet. Det pågår ett arbete med att utreda på vilket sätt vi kan utveckla en sådan funktion, men vi kommer även utreda andra sätt vi kan informera patienten på. Försäkringskassan är angelägen om att fortsätta arbetet med hur vi kan informera patienten om vilken ersättning vårdgivaren har fått utbetald och om vårdgivaren har fått återkrav för patientens tandvård. Det kan finnas många positiva effekter med att informera patienten, inte minst för arbetet mot felaktiga utbetalningar.

Även om det i betänkandet om ökad kontroll över tandvårdssektorn inte lämnas några författningsförslag i denna del anges det att Försäkringskassan bör involvera patienten bland annat när vårdgivare begär tandvårdsersättning. Det skulle kunna bidra till en förstärkt kontroll samt förbättrade möjligheter att motverka felaktiga utbetalningar och stävja bidragsbrott. Försäkringskassan ser därför fortsatt positivt på att patienten får möjlighet att ta del av information om en vårdgivare har begärt ersättning för patientens räkning.<sup>6</sup>

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschef Andreas Spång i närvaro av verksamhetsutvecklare Linus Andersson, den senare som föredragande.

Andreas Spång

Linus Andersson

---

<sup>6</sup> Se Försäkringskassans remissvar FK 2024/001724.