

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.hc@regeringskansliet.se

**Remissvar gällande Tiotandvården – ett förstärkt
högkostnadsskydd för tandvård (SOU 2024:70)**
(S2024/01892)

Migrationsverket avråder starkt från samtliga förslagna ändringar i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA), lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande, förordningen (1994:362) om vårdavgifter m.m. för vissa utlänningar och förordningen (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande.

Migrationsverket vill särskilt påtala att Migrationsverket inte deltog med någon expert i utredningen. Migrationsverket anser att det är förenligt med EU-rätten att enskilda asylsökande under vissa omständigheter bidrar till sina egna mottagandevillkor inklusive kostnader för tandvård. Migrationsverket anser dock att de nya och ändrade författningsförslagen, som de är utformade, inte bör införas av flera skäl.

- De föreslagna lag- och förordningsbestämmelserna är problematiska och otillräckliga till sin utformning.
- Förslagen förväntas vara administrativt betungande för Migrationsverket och de försvårar digitalisering.
- Förslagen kommer att leda till ökade administrationskostnader för staten och regionerna.
- En differentierad schablonersättning för hälso- och sjukvård som exkluderar tandvårdskostnader för vissa grupper är svår att genomföra systemmässigt i nuvarande IT-miljö.
- Det finns uppenbara svårigheter att besluta om tandvårdsersättning enligt LMA långt i efterhand.
- Det finns svårigheter att bedöma vad som är skäligt belopp.
- Det kommer att vara svårt att driva in dessa fordringar.
- LMA kan inte tillämpas på personer i förvar på det sätt som föreslås gällande deras tandvårdskostnader.
- Få asylsökande och förvarstagna förväntas bekosta sin egen tandvård trots lag- och förordningsändringar.
- Särregleringen för asylsökandes tandvårdskostnader kvarstår medan regelverken föreslås kompliceras avsevärt.
- Konsekvenserna av förslagna regleringar bedöms inte tillräckligt genomlysta.

Som Migrationsverket tidigare framfört till utredningen, så föreslås i betänkandet Mottagandelagen – En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande (SOU 2024:68), andra lösningar för att asylsökande ska bidra till kostnader för hälso- och sjukvård, exklusive tandvård, som inte är förenliga med förslagen i utredningen (se sidan 522, SOU 2024:70). Se även Uppdrag om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt (Ju 2024:E).

Synpunkter gällande utformningen av förslag till ändringar i förordningen om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande

Det kan ifrågasättas om den föreslagna regleringen 2 § tredje stycket förordningen om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande är utformad för att i tillräcklig grad avspegla det som föreslås av utredningen. Även ändringen i 5 § samma förordning har stora brister vilka består i att ersättning får lämnas för de personer som befinner sig i förvar enligt 5 a §, men inte för andra grupper vars rätt till bistånd upphört. Migrationsverket har ingen uppgiftsskyldighet till regionerna om beviljade uppehållstillstånd och det finns en otydlighet och motsättningar i ersättningsbestämmelserna, dels vad schablonersättningen ska omfatta och dels när regionerna istället ska ansöka om statlig ersättning för faktiska kostnader. Av föreslagen bestämmelse i 6 § andra stycket förordningen framgår att tandvården ska ingå i schablonersättning för personer som ansökt om och beviljats tillfälligt skydd, men det framgår inte tydligt att schablonersättningen även ska inkludera tandvårdskostnader för asylsökande barn och barn efter avslutad asylprocess.

Det lagrum som normalt handlar om prövning av en ansökan och beviljande om statlig ersättning för faktiska kostnader för asylsökandes hälso- och sjukvård är 7 § i samma förordning. I dagsläget gäller 8 a § endast ersättning för kostnader för förvarstagna där samtliga kostnader, förutom egenavgiften, ersätts. Bestämmelsen i 8 a § förordningen om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande, till skillnad från 7 §, saknar reglering om ansökningstid, vilket innebär att en region skulle kunna inkomma med en ansökan flera år efter att tandvården utfördes. Därtill kommer ansökningarna om tandvårdsersättning ha en viss handläggningstid efter att de inkommit till verket. Eftersom det rör sig om faktiska kostnader krävs att regionerna visat att de haft kostnaderna, vilket kan leda till kompletteringsförfaranden om underlag saknas vid ansökan. Rätten till statlig ersättning bedöms utifrån om personen hade rätt till bistånd enligt LMA vid tidpunkten för vårdinsatsen, oavsett om personen hade rätt till bistånd vid beslutstillfället när statlig ersättning beviljas. Ett avslagsbeslut kan sedan överklagas, vilket gör att det kan dröja flera år från behandlingstillfället innan det finns ett verkställbart beslut. Därtill saknas en tydlig reglering om vilket lagrum som ska ligga till grund för prövning av ansökan om faktiska kostnader för asylsökande barn och personer beviljats tillstånd att uppehålla sig i Sverige, för vilka schablonersättning för tandvård har utbetalats. Frågan är om det behövs ytterligare reglering för dessa grupper i 7 § eller 8 a §.

Synpunkter gällande utformningen av förslag till ändringar i LMA och förordningen om vårdavgifter m.m. för vissa utlänningar

Det föreslås att Migrationsverket ska fatta beslut om att den enskilde ska betala ett skäligt belopp i tandvårdsersättning enligt LMA. Behandlingen, som ska ligga till grund för Migrationsverkets beslut, skulle kunna ha utförts flera år innan beslutet enligt LMA fattas. Besluten om tandvårdsersättning enligt 15 § LMA och 8 a § förordningen om vårdavgifter m.m. för vissa utlänningar kommer att vara överklagbara enligt 22 § LMA för asylsökande.

Enligt föreslagna bestämmelserna ska beslut grunda sig på den enskildes inkomster och tillgångar vid behandlingstillfället. Migrationsverket saknar kunskap om tandvårdskostnader och tillhandahåller, till skillnad från logi, ingen tandvård. Migrationsverket har inte inkomstuppgifter för personer som inte ansökt om bistånd enligt LMA eller som är bosatta i sådana områden som gör att de nekats bistånd enligt 10 a § LMA, oaktat egna medel.

Av sidan 459 i utredningen framgår att utlänningens tillgångar ska beaktas vid beslutstidpunkten inom ramen för en skälighetsbedömning, vilket inte stämmer överens med föreslagen reglering i avgiftsförordningen. Som framgår av sidan 425 i SOU 2024:68, Mottagandelagen – En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande, är det enligt EU-rätten tidpunkten för när förmåner ges som har betydelse för prövningen av en asylsökandes tillgångar. Frågan är också hur betalningsskyldigheten ska se ut för äkta makar när maken eller maken har egna medel.

Logiersättning, till skillnad från den föreslagna tandvårdsersättningen, tas vanligtvis ut under tiden Migrationsverket tillhandahåller boendet och personen omfattas av LMA. Migrationsverket fakturerar i regel för logi månadsvis och i efterskott (se sidan 422 i SOU 2024:68).

Problemet med tandvårdskostnader som uppstår under asyltiden och det därefter inte är möjligt att besluta tandvårdskostnader enligt LMA

Migrationsverket kommer inte kunna fatta beslut enligt LMA för personer som inte längre har rätt till bistånd, personer som inte omfattas av personkretsen i LMA eller inte längre är kvar i Sverige. Enligt utredningen föreslås att asylsökande vars rätt till bistånd har upphört ska betala enligt de grunder som regionen bestämmer och dessa istället ska ha rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen. Migrationsverket kan inte fatta beslut enligt LMA eller debitera dessa individer i efterhand när rätt till bistånd upphört och de inte längre omfattas av mottagandedirektivet, se sidorna 463 - 466. Det bör förtydligas om beslut enligt LMA inte heller ska kunna fattas när personer inte omfattas av LMA för att de fått uppehållstillstånd.

Frågan är om Migrationsverket ska kunna ha möjlighet att fatta beslut om återkrav gällande tidigare utbetald statlig ersättning till regionen när Migrationsverket inte kan fatta beslut enligt LMA eftersom personens rätt till

bistånd har upphört. Fråga uppstår även om regionen istället ska kunna fakturera den enskilde för tandvård i efterskott för tandvård som den tillhandahöll under asyltiden. En konsekvens blir annars att regionen får möjlig ersättning både från staten och den enskilde, som i sin tur kan ansöka om försörjningsstöd.

När det gäller föreslagen ändring i 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) så innebär hänvisningen till föreslagna 2 a kap. 3 a § SoL att bestämmelsen endast gäller personer som vistas i Sverige utan tillstånd. Föreslagen ändring av bestämmelsen i SoL gäller inte personer som omfattas av LMA.

Särskilt gällande möjligheten att besluta om tandvårdsersättning för förvarstagna enligt LMA

Gällande förvarstagna har dessa rätt till hälso- och sjukvård enligt 11 kap. 5 § utlänningslagen (2005:716) och rätten till bistånd följer av 11 kap. 13 § utlänningslagen. Förvarstagna omfattas inte av personkretsen i LMA, vilket framgår av 1 § LMA. Av förklarliga skäl betalar förvarstagna ingen logiersättning. Det kan därför ifrågasättas om 15 § LMA överhuvudtaget är tillämplig gällande förvarstagna och kan ligga till grund för ett beslut om ersättning för tandvårdskostnader gällande förvarstagna. Det kan tilläggas att förvarstagna som frihetsberövats har svårt att betala egenavgiften på 50 kronor och än mindre skäligt belopp för tandvård till Migrationsverket.

Övergripande konsekvenser av föreslagna regleringar

Förslagen innebär att särregleringar alltså kvarstår för asylsökande jämfört med hur regleringen av tandvårdskostnader ser ut för bosatta. Migrationsverket anser att det kan ifrågasättas om förslagen som de är utformade i utredningen är praktiskt genomförbara, vilket i sin tur kan leda till tillämpningssvårigheter och ökad processföring. Förslagen kan inte ligga till grund för beslut enligt LMA gällande förvarstagna, eftersom förvarstagna inte omfattas av LMA.

Förslagen förväntas innebära att få asylsökande och förvarstagna i realiteten kommer att bekosta sin egen tandvård eller bidra till sina materiella mottagningsvillkor. Istället förväntas staten även fortsättningsvis i huvudsak bekosta deras tandvårdskostnader och förslagen kommer leda till ökade administrationskostnader för staten och regionerna.

Ersättningar om faktiska kostnader är svårare att digitalisera och automatisera eftersom det krävs att underlagen för kostnaderna granskas innan beslut. Migrationsverket kommer inte heller systemmässigt, utifrån nuvarande tekniska lösningar, kunna digitalisera en differentierad schablonersättning för asylsökande vuxna, som skiljer sig från schablonersättning för personer som ansökt om och beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd med anledning av kriget i Ukraina. Även ersättningen för asylsökande barns tandvård ska ingå

i schablonersättningen, och inte ansökas om särskilt enligt förslaget, vilket även det kan vara svårt att digitalisera.

Det finns uppenbara svårigheter att få tillgång till uppgifter om den enskildes egna medel långt efter behandlingen och det är inte säkert att den enskilde har någon betalningsförmåga vid beslutstillfället. Merparten av de som betalar logiersättning (vars ersättningsmodell står förebild för den nu föreslagna reglering av tandvårdskostnader) är personer med tillfälligt skydd, och inte asylsökande som förslagen gäller (se sidan 421 SOU 2024:68). Färre asylsökande beviljas uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl, handläggning av asylärendena har kortats och arbete med återvändande har effektiviserats, vilket försvårar indrivningen av fordringar.

Det är svårt att driva in fordringar om personer inte betalar självmant, om de lämnat landet eller om de undanhåller sig utvisning och från personer som saknar person- eller samordningsnummer.

Alternativa förslag och övriga synpunkter

De senaste 10 – 15 åren har förändringar i regelverken gällande statlig ersättning präglats av en ökad schablonisering och av autogenererade ersättningar som utbetalas automatiskt utan ansökan. Att införa ansökningar om ersättning för faktiska kostnader för tandvård går emot den utvecklingen. Om regionerna inte tillräckligt kompenseras för tandvårdskostnader vore det istället önskvärt att schablonersättning för hälso- och sjukvård höjs.

En ordning liknande den som nu tillämpas för ersättning för glasögon skulle kunna övervägas. En asylsökande som behöver synundersökning eller glasögon kan ansöka om särskilt bidrag enligt LMA. När en sådan ansökan inkommer första gången kan Migrationsverket normalt utgå ifrån att det faktiska behovet föreligger. En person som bedöms sakna egna medel och beviljas särskilt bidrag får en rekvisition till en av Migrationsverket upphandlade optiker. Optikern utför synundersökning och bedömer behovet av glasögon. Optikern fakturerar sedan Migrationsverket för både synundersökning och eventuella glasögon vid behov.

Migrationsverket har tidigare framfört att egenavgiften på 50 kronor för hälso- och sjukvård bör tas bort helt för förvarstagna, eftersom regionerna i flera fall nekat förvarstagna vård när förvarstagna inte haft pengar till egenavgiften. Migrationsverket har inte kunnat bevilja förskottsbetalning av särskilt bidrag. Att förvarstagna, som är frihetsberövade, nekas vård inklusive tandvård kan inte anses vara förenligt med Sveriges konventionsåtaganden eller med EU-rätten. En översyn av utlänningslagens bestämmelser om förvarstagna har nyligen skett genom betänkandet Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar SOU 2024:5, men förvarstagnas materiella villkor bör utredas vidare, inklusive hur insatser för förvarstagna med särskilda behov, och behov av vård och tandvård, ska tillgodoses. Förekomsten av personer med funktionsvariationer och äldre personer som vistas på förvaren har ökat.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Anita Falkenhall. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Carl Bexelius och chefen för rättsenheten Åsa Nyblom deltagit.

Maria Mindhammar
Generaldirektör

Kopia:

kalle.brandstedt@regeringskansliet.se

alexander.bornevall@regeringskansliet.se