

## Försäkringskassan får allvarlig kritik för fortsatt långa handläggningstider i ärenden om ersättning för vårdkostnader utomlands samt för bl.a. bristande hantering av en dröjsmålstalan i ett sådant ärende

**Beslutet i korthet:** Försäkringskassans handläggningstid i ett ärende om ersättning för vårdkostnader utomlands uppgick till nästan 13 månader, trots att beslut i sådana ärenden i regel ska fattas inom 90 dagar. Myndigheten får allvarlig kritik för den långsamma handläggningen och för att ha brustit i sin service-, underrättelse- och dokumentationsskyldighet under handläggningen.

Fem veckor efter att den enskilde hade begärt att Försäkringskassan skulle fatta beslut i ärendet avlog myndigheten begäran. JO konstaterar att Försäkringskassan visserligen borde ha avvisat begäran i stället eftersom den hade getts in för tidigt, men finner inte tillräckliga skäl att kritisera myndigheten för att begäran prövades i sak. Han anser däremot att beslutet borde ha fattats tidigare. Om en begäran prövas i sak ska ett sådant beslut fattas inom fyra veckor. Ett beslut om att avvisa en begäran som har kommit in för tidigt bör enligt JO fattas betydligt snabbare än så, i normalfallet snarast efter att den har getts in. Försäkringskassan kritiserar för den bristande hanteringen av dröjsmålstalan.

JO konstaterar också att Försäkringskassan fortfarande har stora problem med långa handläggningstider i ärenden om ersättning för vård- och tandvårdskostnader utomlands, vilket är mycket bekymmersamt. JO avser att följa utvecklingen av handläggningstiderna i sin fortsatta tillsyn.

### Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Försäkringskassan och framförde bl.a. att handläggningstiden i hennes ärende om ersättning för vårdkostnader utomlands hade varit lång. Hon hade inte fått någon information om sina rättigheter och myndigheten hade avslagit hennes begäran om att få ett beslut i ärendet (en s.k. dröjsmålstalan).

### Utredning

JO hämtade in handlingar i AA:s ärende. Därefter begärde JO att Försäkringskassan skulle yttra sig över det som hade framförts i anmälan om

ärendets handläggningstid och AA:s begäran om att få ett beslut. JO begärde även att myndigheten skulle redogöra för hur handläggningstiderna i ärenden om ersättning för vård- och tandvårdskostnader utomlands har utvecklats generellt samt för vilka åtgärder som vidtagits och planerats för att komma till rätta med de långa handläggningstiderna.

I yttrandet redogjorde Försäkringskassan för sin handläggning av ärendet och uppgav att myndigheten har brustit i handläggningen av AA:s ärende när det gäller handläggningstiden, skyldigheten att underrätta om väsentlig försening, hanteringen av dröjsmålstalan samt service- och dokumentationsskyldigheten.

Enligt Försäkringskassan har handläggningen dragit ut på tiden bl.a. på grund av att myndigheten inte har drivit ärendet framåt i tillräcklig mån. AA har inte underrättats om att avgörandet i hennes ärende skulle bli väsentligt försenat. Hon har inte heller fått tillräcklig information om möjligheterna att väcka dröjsmålstalan eller vad som gäller för en sådan. Utifrån dokumentationen i ärendet går det inte att säga att AA faktiskt har begärt ett avgörande och myndigheten borde därför ha kontaktat henne för att försäkra sig om hennes avsikt. När Försäkringskassan ändå uppfattade att AA begärde att ärendet skulle avgöras hade sex månader ännu inte passerat. Hennes begäran borde därför ha avvisats i stället för att prövas i sak. Myndigheten har inte heller uppfyllt kravet att inom fyra veckor ta ställning till hennes begäran.

Försäkringskassan uppgav vidare att myndigheten har långa handläggningstider i ärenden om ersättning för vård- och tandvårdskostnader utomlands och att det beror på resursbrister. Med anledning av tidigare kritik från JO har myndigheten sett över informationen till enskilda om väsentlig försening och dröjsmålstalan i ärenden om ersättning för vårdkostnader. Samma mallar kommer framöver att användas vid handläggningen av ärenden om ersättning för tandvårdskostnader. Försäkringskassan är medveten om vikten av att underrätta om väsentlig försening även om det tar tid från handläggningen av ärenden. Myndigheten har även vidtagit åtgärder i form av bl.a. rekrytering, nya arbetssätt och IT-utveckling.

AA kommenterade yttrandet.

## **Bedömning**

### **Handläggningen av AA:s ärende**

#### *Handläggningstid*

Av 9 § förvaltningslagen (2017:900), FL, framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Enligt 15 § lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (ersättningslagen) ska ett beslut om ersättning enligt lagen fattas så snart det är möjligt och senast 90 dagar från det att en fullständig ansökan har kommit in till Försäkringskassan. Om det finns särskilda skäl får denna tid överskridas.

När en längsta acceptabel handläggningstid har angetts i lag eller annan författning får den tiden naturligtvis inte överskridas i större utsträckning än vad eventuella undantagsregler ger utrymme för (se JO:s protokoll den 23 augusti 2019, dnr 3434-2019).

Av utredningen framgår att AA:s ansökan om ersättning för vårdkostnader utomlands kom in till Försäkringskassan den 14 mars 2023. Enligt myndigheten var ansökan redan då fullständig och det har inte framkommit att det funnits särskilda skäl för en längre handläggningstid än de 90 dagar som kan tillåtas som längst enligt huvudregeln i 15 § ersättningslagen. Försäkringskassan vidtog dock inga åtgärder förrän fyra månader senare, efter att AA hade kontaktat myndigheten. Beslut i ärendet fattades först den 10 april 2024 och handläggningstiden uppgick därmed till nästan 13 månader. Den långa handläggningstiden beror delvis på att Försäkringskassan har varit passiv och inte vidtagit de åtgärder som krävts för att kunna avsluta ärendet inom den tid som följer av lag.

#### *Underrättelse om väsentlig försening och serviceskyldighet*

Av 11 § FL framgår att om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten också redovisa anledningen till förseningen. Det framgår vidare av 6 § FL att myndigheten utan dröjsmål ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen.

Jag har tidigare uttalat att det normalt sett inte är tillräckligt att en myndighet informerar om väsentlig försening först med anledning av att en enskild har tagit kontakt med myndigheten (se JO 2023 s. 351, dnr 6473-2021).

Av dokumentationen i AA:s ärende framgår inte att hon har underrättats om väsentlig försening i enlighet med 11 § FL. Hon har visserligen i februari 2024 fått information om att avgörandet skulle bli väsentligt försenat, men den informationen lämnades inte på myndighetens initiativ utan på AA:s egen begäran. Dessutom gavs informationen först efter nästan ett års handläggning, trots att det mycket tidigt måste ha stått klart för Försäkringskassan att avgörandet i AA:s ärende skulle bli väsentligt försenat.

Jag noterar även att AA inte underrättades om väsentlig försening i samband med att Försäkringskassan i december 2023 beklagade att sådan information tidigare inte hade lämnats. Så skedde inte heller i samband med yttrandet till JO i februari 2024 trots att myndigheten då medgav brister i underrättelseskyldigheten. Detta är anmärkningsvärt. Dessutom har AA fått bristfällig information om möjligheten att väcka dröjsmålstalan, eftersom myndigheten inte har informerat om vid vilken tidpunkt en sådan begäran kan göras och även dröjt med att upplysa om att så endast kan göras vid ett tillfälle. Försäkringskassan har mot denna bakgrund brustit i sin underrättelse- och serviceskyldighet.

### *Dröjsmålstalan*

I 12 § FL finns regler om dröjsmålstalan. I bestämmelsen anges att om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

Av utredningen framgår att Försäkringskassan den 16 oktober 2023 beslutade att avslå AA:s begäran om att avgöra hennes ärende. I beslutet anges att begäran hade kommit in fem veckor tidigare, den 11 september 2023. Vid den tidpunkten hade sex månader inte passerat. Enligt myndigheten borde begäran inte ha prövats i sak utan avvisats, eftersom den hade getts in för tidigt.

Det är bara framställningar som görs sedan minst sex månader har förflutit som måste beaktas vid tillämpningen av 12 § FL. Jag har tidigare uttalat att myndigheten i normalfallet bör avvisa en begäran som kommer in för tidigt och därför inte kan prövas i sak (se JO 2023 s. 358, dnr 4900-2022).

Försäkringskassan borde därför ha avvisat AA:s begäran. I det här fallet gavs begäran dock in bara några dagar för tidigt och när beslutet fattades hade långt mer än sex månader passerat. Jag finner därför inte tillräckliga skäl att kritisera Försäkringskassan för att begäran prövades i sak. Däremot anser jag att beslutet borde ha fattats tidigare. Om en begäran prövas i sak ska beslut enligt 12 § FL fattas inom fyra veckor. Ett beslut om att avvisa en begäran som har kommit in för tidigt bör enligt min mening fattas betydligt snabbare än så, i normalfallet snarast efter att den har getts in (jfr JO 2023 s. 507, dnr 5151-2022). Försäkringskassan har alltså dröjt för länge med att ta ställning till AA:s begäran om avgörande.

Jag noterar att Försäkringskassan skriver i sitt yttrande att ett e-postmeddelande från AA felaktigt har tolkats som en begäran om beslut och att det därför inte går att säga att hon faktiskt begärde ett avgörande i september 2023. AA skriver dock själv i sin anmälan till JO att hon gjorde en sådan begäran vid den aktuella tidpunkten. Jag ställer mig därför frågande till om det verkligen handlar om en misstolkning eller om det i stället är fråga om brister i dokumentationen. Med detta sagt finner jag inte skäl att ytterligare uppehålla mig vid den saken.

### *Dokumentation*

En myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling ska, enligt 27 § FL, snarast dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet.

Det finns flera dokumentationsbrister i AA:s ärende, bl.a. har vissa händelser dokumenterats sent eller inte alls i ärendets journal. Det framgår inte heller vilket datum AA:s ansökan om ersättning för vårdkostnader utomlands kom in. Journalföringen gör det svårt att få en tydlig överblick över ärendet och vilka åtgärder som har vidtagits vid vilken tidpunkt. Jag vill särskilt framhålla att det

av rättssäkerhetsskäl är viktigt att det tydligt framgår när en ansökan har kommit in så att handläggningstider och tidsfrister kan beräknas korrekt.

### Försäkringskassans handläggningstider i ärenden om ersättning för vård- och tandvårdskostnader utomlands

Försäkringskassan har tidigare fått allvarlig kritik för långsam handläggning av ärenden om ersättning för vård- och tandvårdskostnader utomlands (se JO 2023 s. 358, dnr 4900-2022, och JO 2023 s. 368, dnr 7262-2022 m.fl.). Av Försäkringskassans yttrande framgår att myndigheten fortfarande har stora problem med långa handläggningstider i dessa ärendetyper och att de har ökat ännu mer sedan de tidigare besluten. Det är mycket bekymmersamt att Försäkringskassan inte har kommit till rätta med situationen.

Jag har tagit del av den handlingsplan för att korta ner handläggningstiderna som Försäkringskassan har tagit fram på uppdrag av regeringen.<sup>1</sup> I planen anges att Försäkringskassans målsättning är att ärendebalansen ska vara avarbetad senast i slutet av 2026, men att det finns osäkerhet om möjligheterna att nå det målet. Problemen med långa handläggningstider har redan funnits under flera år och jag anser att det är mycket oroväckande att enskilda med stor sannolikhet kommer fortsätta att drabbas av detta under ytterligare en lång tid. Jag ser särskilt allvarligt på att Försäkringskassan har sådana problem med en ärendetyp där handläggningstiden följer av lag.

Försäkringskassan har både i yttrandet till JO och i handlingsplanen redogjort för vidtagna och planerade åtgärder för att komma till rätta med problemen. Jag ser positivt på det, men det är tydligt att myndighetens ansträngningar hittills inte har varit tillräckliga. Det är mycket bekymmersamt. Jag förutsätter därför att myndigheten löpande följer upp och utvärderar vidtagna åtgärder samt vid behov ser över sin handlingsplan.

Försäkringskassan har även redogjort för sitt arbete med att ta fram nya mallar och rutiner för att underrätta om väsentlig försening samt lämna information om dröjsmålstalan. Det ser jag positivt på. Som jag tidigare har uttalat måste en myndighet som har problem med långa handläggningstider lämna tydlig information om det till de enskilda (se JO 2023 s. 351, dnr 6473-2021). Jag noterar dock att Försäkringskassan vid handläggningen av ärenden om ersättning för tandvårdskostnader utomlands tidigare inte har underrättat om väsentlig försening på ett tydligt sätt och inte heller haft några rutiner för information om dröjsmålstalan. Även om det är positivt att myndigheten angett att förbättringar i dessa delar är på gång vill jag framhålla att det är viktigt att

---

<sup>1</sup> Svar på regeringsuppdrag, Rapport – Handlingsplan för att minska handläggningstiderna i ärenden gällande intyg S1 och ersättning till enskilda för vård utomlands, dnr FK 2024/007332.

bestämmelser som gäller generellt hos en myndighet, såsom 11 och 12 §§ FL, tillämpas på ett likartat sätt inom hela myndigheten.

#### Avslutande synpunkter

Försäkringskassan förtjänar allvarlig kritik för den långsamma handläggningen i AA:s ärende. Myndigheten ska också kritiseras för att ha brustit i sin service-, underrättelse- och dokumentationsskyldighet samt för de brister som har framkommit vid hanteringen av AA:s dröjsmålstalan. Jag avser att följa utvecklingen av handläggningstiderna i min fortsatta tillsyn.

Det som i övrigt har framkommit ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Jag har i ytterligare ett beslut i dag (dnr 2518-2024) kritiserat Försäkringskassan för långsam handläggning i ett ärende om ersättning för vårdkostnader utomlands.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Thomas Norling. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättssakkunniga Sara Uhrbom har föredragit ärendet och byråchefen Anneli Svensson har deltagit i beredningen.