



Regeringskansliet

Promemoria

2017-12-18
S2017/07389/FST

Socialdepartementet

Vissa förslag om utbetalning av assistansersättning

Innehåll

Sammanfattning	2
1 Författningsförslag	3
1.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	3
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1091) om assistansersättning.....	6
2 Bakgrund	10
3 Det högre timbeloppet	11
3.1 Det högre timbeloppet	11
3.2 Övergång till efterskottsutbetalning	11
3.3 Tidigare remitterat förslag.....	12
4 Överväganden och förslag	14
4.1 Beräkning av assistansersättning.....	14
4.2 Slutlig avstämning och kompletterande utbetalning av assistansersättning.....	16
4.3 Kommunens betalningsskyldighet.....	19
4.4 Verkställighetsföreskrifter	20
5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	22
6 Konsekvenser av förslaget	23
7 Författningskommentar	24
7.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	24
7.2 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:1091) om assistansersättning.....	26

Sammanfattning

Denna promemoria har tagits fram av en arbetsgrupp vid Socialdepartementet. I promemorian lämnas förslag till ändringar i socialförsäkringsbalken (SFB) och förordningen (1993:1091) om assistansersättning. Regeringen har uttalat att assistansersättning med ett högre timbelopp bör kunna användas med samma flexibilitet som innan Försäkringskassan övergick till att betala ut assistansersättning i efterskott. Arbetsgruppen föreslår därför ändringar som innebär att enskilda som har beviljats assistansersättning med ett högre timbelopp kan fördela hela det förhöjda timbeloppet över en längre tidsperiod än vad som är möjligt med dagens reglering. När Försäkringskassan den 1 oktober 2016 övergick till att betala ut assistansersättning i efterskott innebär det minskad flexibilitet och sämre kostnadstäckning för enskilda som har beviljats ett högre timbelopp än schablonbeloppet. För att korrigera detta föreslår arbetsgruppen att Försäkringskassan dels ska beräkna assistansersättningen utifrån hela den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats, dels ska göra en slutlig avstämning efter utgången av samma tidsperiod. Om avstämningen visar att assistansersättning för perioden har lämnats med ett sammanlagt belopp som är lägre än summan av de godkända kostnaderna för lämnad assistans, ska Försäkringskassan göra en kompletterande utbetalning så att dessa kostnader ersätts. I promemorian föreslås vidare bestämmelser som gör det möjligt för Försäkringskassan att debitera kommunen den del av den kompletterande utbetalningen som avser de första 20 assistanstimmarna per vecka.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 51 kap. 11, 14 och 23 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

51 kap.

11 §¹

Assistansersättning lämnas med ett särskilt angivet belopp per timme. Det eller de belopp som assistansersättning lämnas med ska för varje år bestämmas som schablonbelopp som beräknas med ledning av de uppskattade kostnaderna för att få assistans. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om schablonbelopp för assistansersättningen.

Om det finns särskilda skäl kan ersättning till en försäkrad efter ansökan lämnas med ett högre belopp än det schablonbelopp med vilket assistansersättning ska lämnas *till den försäkrade* enligt vad som följer av första stycket. Ersättningen får dock inte överstiga schablonbeloppet med

Om det finns särskilda skäl kan ersättning till en försäkrad efter ansökan lämnas med ett högre belopp än det schablonbelopp med vilket assistansersättning ska lämnas enligt vad som följer av första stycket. Ersättningen får dock inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent.

¹ Senaste lydelse 2016:1288.

mer än 12 procent.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om ersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet.

Assistansersättning som betalas ut enligt 16 § andra stycket lämnas med skäligt belopp.

14 §

Assistansersättning betalas ut månadsvis med visst belopp för det antal beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats.

Assistansersättning betalas ut månadsvis med visst belopp för det antal beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats. *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan dock med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om att ersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet enligt 11 § ska betalas ut på annat sätt än månadsvis.*

23 §

Försäkringskassan ska underrätta kommunen om det belopp som kommunen ska betala enligt 22 §.

Försäkringskassan ska underrätta kommunen om det belopp som kommunen ska betala enligt 22 §. *Beloppet ska betalas månadsvis till Försäkringskassan, om inte annat följer av föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av tredje stycket.*

Kommunen ska månadsvis betala det angivna beloppet till Försäkringskassan. Kommunen har rätt att ta del av den

Kommunen har rätt att ta del av den slutavräkning som ska göras enligt 15 §. Har kommunen betalat ersättning

slutavräkning som ska göras med ett för högt belopp ska enligt 15 §. Har kommunen betalat ersättning med ett för beloppet återbetalas från högt belopp ska beloppet återbetalas från Försäkringskassan.

Regeringen får meddela föreskrifter om att kommunen ska betala en del av ersättningen enligt 22 § på annat sätt än månadsvis. Regeringen får även meddela föreskrifter om skyldighet för kommunen att betala dröjsmålsränta på en skuld som avser betalningskyldighet enligt 22 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1091) om assistansersättning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1993:1091) om assistansersättning

dels att 8 och 9 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 7 a och 10 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 a §

När assistansersättning har lämnats med ett högre belopp än schablonbeloppet enligt 51 kap. 11 § socialförsäkringsbalken och ersättningen har betalats ut månadsvis i efterskott ska Försäkringskassan göra en slutlig avstämning efter utgången av den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Vid bedömningen av när en sådan tidsperiod har löpt ut ska tid efter den som har beviljats enligt 51 kap. 9 § socialförsäkringsbalken inte beaktas.

Vid avstämningen ska den förhöjda ersättningens storlek i förhållande till schablonbeloppet beräknas enligt 51 kap. 11 § andra stycket socialförsäkringsbalken med hänsyn till hela den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Om avstämningen visar att assistansersättning för perioden har lämnats med ett sammanlagt belopp som är lägre än summan

av de godkända kostnaderna för lämnad assistans, ska Försäkringskassan göra en kompletterande utbetalning så att dessa kostnader ersätts.

Den slutliga avstämningen ska göras skyndsamt efter det att den försäkrade till Försäkringskassan har redovisat kostnaderna för lämnad assistans för samtliga månader i den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats.

8 §²

Försäkringskassan får meddela föreskrifter om utbetalningsförfarande enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken samt om utbetalnings- och avräkningsförfarande enligt 51 kap. 15 § samma balk.

Försäkringskassan får meddela föreskrifter om utbetalningsförfarande enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken, om utbetalnings- och avräkningsförfarande enligt 51 kap. 15 § samma balk *samt om avstämnings- och utbetalningsförfarande enligt 7 a § denna förordning.*

Försäkringskassan får vidare meddela föreskrifter om den försäkrades uppgiftsskyldighet enligt 7 §.

9 §³

Assistansersättning ska kunna lyftas av mottagaren den 20 i utbetalningsmånaden. Om utbetalningsdagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, ska ersättningen kunna lyftas närmast föregående vardag.

Försäkringskassan ska senast den 15 i varje månad debitera kommunen den ersättning som kommunen ska betala månadsvis enligt 51 kap. 22 och 23 §§ socialförsäkringsbalken. Betalning ska

² Senaste lydelse 2016:88.

³ Senaste lydelse 2010:1684.

därefter ha inkommit senast den sista vardagen i samma månad. Vid för sen betalning får dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) debiteras.

Reglering med anledning av slutavräkning enligt 51 kap. 15 § socialförsäkringsbalken ska göras snarast efter det att slutavräkning skett.

Reglering med anledning av slutavräkning enligt 51 kap. 15 § socialförsäkringsbalken ska göras snarast efter det att slutavräkning skett. *En kompletterande utbetalning enligt 7 a § andra stycket ska göras snarast efter det att den slutliga avstämningen skett.*

10 §

Av 51 kap. 22 § socialförsäkringsbalken följer att kommunen ska ersätta Försäkringskassan för den del av den kompletterande utbetalningen enligt 7 a § som är hänförlig till de 20 första assistanstimmarna per vecka.

Försäkringskassan ska senast den 15 dagen i månaden efter månaden för den kompletterande utbetalningen debitera kommunen den ersättning som kommunen ska betala enligt första stycket. Betalning ska ha inkommit senast den sista vardagen i samma månad. Vid för sen betalning får dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) debiteras.

Kommunen har rätt att ta del av den slutliga avstämning som har gjorts enligt 7 a §.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Om den tidsperiod för vilken assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet har beviljats enligt 51 kap. 11 § andra stycket socialförsäkringsbalken omfattar tid såväl före som efter ikraftträdandet, ska de nya bestämmelserna tillämpas på hela perioden.

2 Bakgrund

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och assistansreformen har på ett avgörande sätt förbättrat levnadsvillkoren för kvinnor, män, flickor och pojkar med omfattande funktionsnedsättningar. Lagarna har haft stor betydelse för ökat självbestämmande och möjlighet att leva ett självständigt liv. Regeringen anser därför att det är angeläget att värna dessa reformer. Det är dock mer än 20 år sedan lagarna trädde i kraft och det har riktats kritik mot bland annat praxis- och kostnadsutvecklingen på området. Det finns också anledning att se över hur insatserna förmår fylla sitt syfte att bidra till att personer med funktionsnedsättning kan vara fullt delaktiga i samhällslivet genom till exempel arbete, studier eller meningsfull sysselsättning. Mot bakgrund av det har regeringen beslutat att en särskild utredare ska se över delar av LSS och assistansersättningen. Syftet är att få till stånd mer ändamålsenliga insatser, att lagstiftningen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet samt att skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans.

Regeringen har uttalat att vissa delar som rör assistansersättningen ska åtgärdas skyndsamt i avvaktan på LSS-utredningens slutsatser. Försäkringskassans övergång till efterskottsutbetalning har fått vissa oönskade konsekvenser för enskilda som har beviljats assistansersättning med ett högre timbelopp än schablonbeloppet. I denna promemoria lämnas ett förslag till ändring i regleringen av det högre timbeloppet. Förslaget syftar till att återställa den tidigare möjligheten att ersättas för varierande kostnader över tid.

3 Det högre timbeloppet

3.1 Det högre timbeloppet

Assistansersättning ersätts med ett schablonbelopp per assistanstimme. Beloppet fastställs årligen av regeringen. Om det finns särskilda skäl kan den enskilde beviljas ett högre timbelopp om högst 12 procent över det fastställda schablonbeloppet. De särskilda skälen för att beviljas ett högre timbelopp kan till exempel vara högre kostnader på grund av att den försäkrade behöver en assistent med en speciell kompetens och därmed högre lön, att den försäkrades funktionsnedsättning innebär ett behov av omfattande dubbelgång vid introduktion eller att assistansen till större delen ligger på obekvämlig arbetstid. För att de särskilda skälen ska anses uppfyllda är det individens behov som ska medföra att assistenten till exempel behöver ha en speciell kompetens eller arbeta till större delen på obekvämlig arbetstid. Den som beviljas assistansersättning med ett högre timbelopp kan således förmodas ha mycket omfattande behov.

De flesta som har assistansersättning har det fastställda schablonbeloppet. De redovisar inga faktiska kostnader utan endast förbrukat antal timmar mot vilka schablonbeloppet betalas ut. Ungefär 1 500 personer har beviljats assistansersättning med ett högre timbelopp. Schablonbeloppet har fastställts till 295 kronor och 40 öre per timme för år 2018 (SFS 2017:891).

3.2 Övergång till efterskottsutbetalning

Assistansersättning betalas ut månadsvis, antingen i förskott eller efterskott (jfr 51 kap. 14 och 15 §§ SFB). En försäkrad, som har

beviljats ersättning med ett högre timbelopp som betalas ut i förskott, ska enligt 7 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning i samband med slutavräkningen efter utgången av beviljandeperioden för assistansersättning lämna Försäkringskassan en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans. En försäkrad, som har beviljats ersättning med ett högre timbelopp som betalas ut i efterskott, ska däremot enligt samma bestämmelse månadsvis inför utbetalning lämna Försäkringskassan en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans. Frågor om beräkning och utbetalning av assistansersättning kan till stor del regleras i sådana verkställighetsföreskrifter som Försäkringskassan får meddela (jfr 4, 8 och 12 §§ nämnda förordning).

Den 1 oktober 2016 övergick Försäkringskassan från förskottsutbetalning till efterskottsutbetalning av assistansersättning. Vid förskottsutbetalning ersattes den försäkrade med ett preliminärt beräknat timbelopp varje månad. I slutet av beviljandeperioden, som vanligtvis är sex månader, reglerades totalbeloppet utifrån de faktiska kostnader som den försäkrade hade haft *under hela perioden*. Rutinen innebar en möjlighet att fördela hela det högre beloppet över en längre tidsperiod än en månad. Vid efterskottsutbetalning är varje månadsutbetalning istället definitiv, dvs. ingen reglering kan göras vid beviljandeperiodens slut. Kostnader som en enskild månad överstiger taket för det högre timbeloppet kan därmed inte ersättas, oavsett hur kostnaderna i övrigt fördelat sig under beviljandeperioden. Det medför en minskad flexibilitet och en sämre kostnadstäckning jämfört med tidigare.

3.3 Tidigare remitterat förslag

I december 2016 remitterades ett förslag om ändring i 51 kap. 11 § SFB. Ersättning med ett högre timbelopp föreslogs kunna variera under hela beviljandeperioden, dock utan att ersättningen översteg schablonbeloppet med mer än 12 procent i genomsnitt för perioden.

Den övervägande delen av remissinstanserna var positiva till förslaget. *Kammarrätten i Jönköping* anförde dock att den nya

beräkningsmodellen innebär att en avstämning måste göras i slutet av en längre tidsperiod, vilket inte uppmärksammats i den remitterade promemorian. *Föreningen JAG* avstyrkte förslaget med hänvisning till att det inte framgick hur det skulle tillämpas av Försäkringskassan. Även *KFO* avstyrkte förslaget med hänvisning till att det ansågs vara oklart. *KFO* ansåg att lagförslaget måste analyseras ytterligare.

Med anledning av den föreslagna lagändringen inkom Försäkringskassan med en skrivelse med förslag till ändring i 51 kap. 14 § SFB, som avser situationen att ersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet betalas i efterskott. Förslaget innebär bl.a. att Försäkringskassan ska kunna betala ut ett lägre belopp än schablonbeloppet en enskild månad, om kostnaderna som har redovisats och kan godtas för den månaden understiger schablonbeloppet. Försäkringskassan föreslår vidare att en slutavstämning ska göras vid beviljandeperiodens slut och om den försäkrade då inte har fått ersättning för sina kostnader ska ytterligare utbetalning kunna ske. I andra hand föreslår Försäkringskassan att en återkravsbestämmelse införs.

4 Överväganden och förslag

4.1 Beräkning av assistansersättning

Förslag: Assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet ska – i förhållande till schablonbeloppet – beräknas med hänsyn till hela den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats.

En bestämmelse om beräkningen ska tas in i förordningen om assistansersättning.

Skälen för förslaget: Merparten av de kvinnor och män, flickor och pojkar som beviljas assistansersättning får ersättning med schablonbeloppet. Enligt Försäkringskassans skrivelse till regeringen i juni 2015 (dnr S2015/04700/FST) utgör cirka tio procent av alla utbetalningar assistansersättning med ett högre belopp.

Såsom har angetts ovan har Försäkringskassan infört en rutin med efterskottsutbetalning av assistansersättning från och med den 1 oktober 2016. Rutinen omfattar även assistansberättigade med ett högre belopp, såvida de inte helt och hållet anställer sina personliga assistenter själva. En konsekvens av övergången till efterskottsutbetalning är att den som har beviljats ett högre belopp ska redovisa alla sina kostnader för utförd assistans varje månad (jfr 7 § förordningen [1993:1091] om assistansersättning) och att ersättningen fastställs för samma tidsperiod. Att ersättningen fastställs per månad får negativa ekonomiska konsekvenser i vissa situationer eftersom ersättningen då kan vara högst 12 procent över schablonbeloppet per månad. Detta är en skillnad jämfört med vad som gäller vid förskottsutbetalning då samtliga kostnader för assistansen redovisas i samband med slutavräkningen den sista

månaden i beviljandeperioden, vilket innebär att ersättningen kan vara högst 12 procent över schablonbeloppet beräknat utifrån hela beviljandeperioden, dvs. som längst sex månader (se 51 kap. 9 § SFB).

Regeringen anser att det bör gå att fördela ersättning med ett högre belopp över en längre tidsperiod än en månad. Införandet av en rutin med efterskottsutbetalning ska inte heller innebära negativa ekonomiska konsekvenser för enskilda som har beviljats assistansersättning med ett högre belopp. För att öka rättvisan i systemet föreslås att ett högre timbelopp ska kunna variera över den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Är kostnaderna lägre en månad, kan kostnaderna vara högre en annan månad under tidsperioden och ändå ersättas med assistansersättning. Ersättningen får dock inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent beräknat på samtliga beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats för under tidsperioden.

Försäkringskassan har lämnat in en framställning om att kunna betala ut ett lägre belopp än schablonbeloppet en enskild månad, om kostnaderna som har redovisats och kan godtas för den månaden understiger schablonbeloppet. Det är dock arbetsgruppens bedömning att det inte finns anledning att göra avsteg från schablonbeloppet som en miniminivå även för dem som har beviljats ett högre timbelopp. Ett sådant avsteg skulle innebära att de som har beviljats det högre timbeloppet kan hamna i ett sämre ekonomiskt läge än dem som inte har beviljats det högre timbeloppet.

Det nya sättet för beräkning av assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet bör enligt arbetsgruppens mening regleras i förordningen om assistansersättning. I SFB bör det tas in en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet. En sådan upplysning finns redan i SFB i fråga om schablonbeloppet.

4.2 Slutlig avstämning och kompletterande utbetalning av assistansersättning

Förslag: När assistansersättning har lämnats med ett högre belopp än schablonbeloppet och ersättningen har betalats ut månadsvis i efterskott ska Försäkringskassan göra en slutlig avstämning efter utgången av den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats.

Vid bedömningen av när en sådan tidsperiod har löpt ut ska tid efter utgången av beviljandeperioden för assistansersättning inte beaktas.

Om avstämningen visar att assistansersättning för perioden har lämnats med ett sammanlagt belopp som är lägre än summan av de godkända kostnaderna för lämnad assistans, ska Försäkringskassan göra en kompletterande utbetalning så att dessa kostnader ersätts.

Bestämmelser om avstämningen och utbetalningen ska tas in i förordningen om assistansersättning.

Skälen för förslaget: Det nya sättet för beräkning av assistansersättning med ett högre belopp (se avsnitt 4.1) förutsätter att det görs en slutlig avstämning efter utgången av den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Försäkringskassans skyldighet att göra en sådan avstämning bör framgå av förordningen om assistansersättning.

Det saknas bestämmelser om för vilken tidsperiod ett beslut om rätt till förhöjd ersättning får gälla. Besluten kan vara tidsbegränsade. I flera fall anses dock besluten löpa tills vidare. Ett beslut som löper tills vidare omöjliggör det önskade beräkningssättet, eftersom det inte finns någon avslutad period att bedöma. Det behöver alltså i dessa fall sättas en bortre tidsgräns som ska gälla vid avstämningen och beräkningen.

Enligt 51 kap. 9 § SFB ska assistansersättning beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, när den försäkrade har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring (beviljade assistanstimmar). Bestämmelsen avser den s.k. beviljandeperioden för assistansersättning. Enligt arbetsgruppens mening är det lämpligt att utgången av

beviljandeperioden utgör den bortre tidsgräns som ska gälla vid avstämningen och beräkningen. Denna tidsgräns kommer då även att gälla när tidsbegränsade beslut om rätt till högre belopp omfattar tid efter utgången av beviljandeperioden.

Det önskade resultatet kan uppnås antingen genom en materiell reglering om beslutens giltighetstid eller genom en reglering som avser avstämningen. Ett materiellt förslag som begränsar hur länge beslut av aktuellt slag får gälla skulle innebära en ökad beslutsfrekvens och därmed en ökad administration för Försäkringskassan. Beslut om förhöjd ersättning förutsätter en ansökan. En fullständig prövning av de särskilda skälen för högre ersättning måste göras i samtliga fall. Vid en materiell reglering aktualiseras också behovet av övergångsbestämmelser för de gynnande förvaltningsbeslut som gäller vid ikraftträdandet. Enligt arbetsgruppens bedömning är det en lämpligare väg att i stället reglera frågan genom en bestämmelse som endast avser avstämningen. En sådan bestämmelse påverkar inte giltigheten av besluten om förhöjd ersättning.

Arbetsgruppen föreslår mot angiven bakgrund en bestämmelse som i avstämningshänseende sätter den bortre tidsgränsen för ett beslut om rätt till assistansersättning med ett högre belopp. Bestämmelsen bör klargöra att vid bedömningen av när tidsperioden med det högre beloppet har löpt ut ska tid efter utgången av beviljandeperioden inte beaktas. Genom bestämmelsen blir det således möjligt att göra en slutlig avstämning när beslutet om rätt till förhöjd ersättning löper tills vidare. Av bestämmelsen följer att tid efter utgången av beviljandeperioden inte ska beaktas vid själva beräkningen. Någon uttrycklig reglering om detta kan inte anses vara nödvändig.

Vid avstämningen bör summan av den försäkrades godkända kostnader för lämnad assistans under den aktuella perioden jämföras med det sammanlagda belopp som assistansersättning har lämnats med för samma period. Om avstämningen visar att assistansersättning för perioden har lämnats med ett sammanlagt belopp som är lägre än summan av de godkända kostnaderna för lämnad assistans, bör Försäkringskassan göra en kompletterande utbetalning. Genom utbetalningen bör den försäkrade få ersättning för sina godkända kostnader för assistans under perioden. Att utbetalningen inte får innebära att assistansersättning lämnas med

ett belopp som överstiger 12 procent av schablonbeloppet följer av lag. Även Försäkringskassans skyldighet att göra en kompletterande utbetalning bör framgå av förordningen om assistansersättning.

För att möjliggöra förordningsregleringen om den kompletterande utbetalningen krävs en ändring i SFB. I huvudsak ligger socialförsäkringsområdet inom ramen för regeringens behörighet att meddela föreskrifter enligt 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen (den s.k. restkompetensen). Regleringen på socialförsäkringsområdet finns emellertid till största delen i lag (SFB). Om riksdagen lagstiftar på området för regeringens restkompetens krävs att det av lagregleringen framgår var gränserna går för det ”upplyfta” området och vilka föreskrifter regeringen fortfarande kan meddela med stöd av restkompetensen (se prop. 2008/09:200 s. 379). En upplysningsbestämmelse om detta behöver då införas i lagen.

Av 51 kap. 14 § SFB följer att assistansersättning betalas ut månadsvis i efterskott. Den kompletterande utbetalningen görs inte månadsvis. Enligt arbetsgruppens mening bör det mot angiven bakgrund tas in en upplysning i 51 kap. 14 § SFB om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om att utbetalning av ersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet ska göras på annat sätt än månadsvis. Innebörden av upplysningen är att en bit av det lagreglerade området lyfts ned till regeringens normgivningsnivå.

Avstämningen kan i vissa fall visa att assistansersättning för perioden har lämnats med ett belopp som överstiger summan av de godkända kostnaderna för lämnad assistans. Så kan bli fallet endast om den försäkrade under en eller flera månader har haft kostnader som understiger schablonbeloppet. För dessa månader ska en ersättning motsvarande schablonbeloppet lämnas. För månader med högre kostnader än schablonbeloppet ska kostnaderna ersättas upp till ett belopp som överstiger schablonbeloppet med 12 procent. Den överkompensation som kan uppstå genom de månatliga utbetalningarna är en följd av ordningen med ett schablonbelopp.

Den aktuella situationen kan jämföras med försäkrade som inte har beviljats ersättning med ett högre timbelopp. I dessa fall gäller schablonbeloppet vid den månatliga utbetalningen oavsett om de

faktiska kostnaderna har varit lägre än schablonbeloppet, det följer av 51 kap. 11 § SFB. Någon återbetalningsskyldighet aktualiseras inte i dessa fall. De förslag som lämnas i denna promemoria innebär inte att försäkrade kan överkompenseras i större utsträckning än i dag. Arbetsgruppen finner mot denna bakgrund inte skäl att föreslå en bestämmelse om återbetalningsskyldighet.

4.3 Kommunens betalningsskyldighet

Förslag: Det ska införas bestämmelser som gör det möjligt för Försäkringskassan att debitera kommunen för den del av den kompletterande utbetalningen som är hänförlig till de 20 första assistanstimmarna per vecka.

Regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om sådan debitering. Regeringen ska även bemyndigas att meddela föreskrifter om kommunens skyldighet att betala dröjsmålsränta på en sådan skuld som avses.

Bestämmelser om debiteringen och om skyldigheten att betala ränta ska tas in i förordningen om assistansersättning.

Skälen för förslaget: Enligt 51 kap. 22 § SFB har kommunen ansvar för att ersätta kostnader för de 20 första assistanstimmarna per vecka. Försäkringskassan ska underrätta kommunen om det belopp som kommunen ska betala till Försäkringskassan. Om kommunen har betalat ett för högt belopp ska Försäkringskassan återbetala det (51 kap. 23 § SFB). Försäkringskassan kan debitera kommunen månadsvis i förskott eller efterskott.

Förslaget om beräkning av assistansersättning i denna promemoria innebär att timbeloppet kan bli högre än det som utbetalats månadsvis. Kommunens kostnader för de 20 första timmarna kan i vissa fall först efter beviljandeperiodens utgång visa sig vara högre än vad som beräknats vid de månatliga debiteringarna från Försäkringskassan. Försäkringskassan måste därför ha en möjlighet att debitera kommunen för den del av tilläggsutbetalningen som avser de 20 första assistanstimmarna per vecka. Kommunen skulle annars inte uppfylla sin skyldighet att ersätta kostnader för dessa timmar.

Även om kommunens betalningsansvar för de 20 första assistanstimmarna är lagstadgat och generellt, anges i 51 kap. 23 § SFB att betalningarna ska fullgöras månadsvis. Det behövs således en lagändring som gör det möjligt för Försäkringskassan att debitera kommunerna efter utgången av en period med högre ersättning, dvs. på annat sätt än månadsvis (jfr 8 kap. 2 § första stycket 3 regeringsformen). Den materiella regleringen om slutdebiteringen bör finnas i anslutning till regleringen om den kompletterande utbetalningen. Arbetsgruppen föreslår därför ett bemyndigande i 51 kap. 23 § SFB som gör det möjligt för regeringen att föreskriva att kommunens betalning till Försäkringskassan ska göras på annat sätt än månadsvis. Ett bemyndigande av aktuellt slag får meddelas enligt 8 kap. 3 § regeringsformen.

Ordningen vid slutdebiteringen bör anknyta till vad som gäller vid den månatliga debiteringen. Mot denna bakgrund föreslår arbetsgruppen att Försäkringskassan ska debitera kommunen senast den 15 dagen i månaden efter månaden för den kompletterande utbetalningen. Betalningen bör ha kommit in till Försäkringskassan senast den sista vardagen i samma månad. Om betalning inte sker i rätt tid, bör ränta få tas ut enligt räntelagen (1975:635). I likhet med vad som gäller vid slutavräkning enligt 51 kap. 15 § SFB bör kommunen ha rätt att ta del av den slutliga avstämningen. Regleringen om slutdebiteringen bör tas in i förordningen om assistansersättning.

Skyldigheten att betala dröjsmålsränta är ett åliggande för kommunen och måste därför grundas på en bestämmelse i lag eller på ett bemyndigande i lag (jfr 8 kap. 2 § första stycket 3 och 3 § regeringsformen). Eftersom den materiella regleringen om debiteringen enligt vad som sagts ovan föreslås på förordningsnivå, föreslår arbetsgruppen ett sådant bemyndigande i SFB.

4.4 Verkställighetsföreskrifter

<p>Förslag: Den slutliga avstämningen ska göras skyndsamt efter det att den försäkrade till Försäkringskassan har redovisat</p>
--

kostnaderna för lämnad assistans för samtliga månader i den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats.

En kompletterande utbetalning ska göras snarast efter det att den slutliga avstämningen skett.

Bestämmelser om avstämnings- och utbetalningsförfarandet ska tas in i förordningen om assistansersättning. Försäkringskassan ska bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om avstämnings- och utbetalningsförfarandet.

Skälen för förslaget: Det är viktigt för den försäkrade att Försäkringskassans avstämning och utbetalning inte drar ut på tiden. Enligt arbetsgruppens bedömning bör därför vissa grundläggande bestämmelser om avstämnings- och utbetalningsförfarandet tas in i förordningen om assistansersättning.

I förordningen bör anges att den slutliga avstämningen ska göras skyndsamt efter det att den försäkrade till Försäkringskassan har redovisat kostnaderna för lämnad assistans för samtliga månader i den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Vid efterskottsbetalning redovisar den försäkrade månadsvis sina kostnader för lämnad assistans. Någon extra redovisning från den försäkrade krävs således inte för att Försäkringskassan ska kunna göra den slutliga avstämningen. Vidare bör det i förordningen anges att en kompletterande utbetalning ska göras snarast efter det att den slutliga avstämningen skett. Ett sådant tidskrav motsvarar vad som enligt förordningen gäller för utbetalning med anledning av en slutavräkning enligt 51 kap. 15 § SFB (vid förskottsbetalning).

Enligt förordningen om assistansersättning får Försäkringskassan meddela föreskrifter om utbetalningsförfarande enligt 51 kap. 14 § SFB samt om utbetalnings- och avräkningsförfarande enligt 51 kap. 15 § SFB. Enligt arbetsgruppens mening bör Försäkringskassan även bemyndigas att meddela föreskrifter om det avstämnings- och utbetalningsförfarande som nu föreslås i förordningen.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Om den tidsperiod för vilken assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet har beviljats omfattar tid såväl före som efter ikraftträdandet, ska de nya bestämmelserna tillämpas på hela perioden.

Skälen för förslaget: De nya bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2018.

De nya bestämmelserna om avstämning, beräkning, utbetalning och betalningsskyldighet för kommunen i förordningen om assistansersättning blir utan särskild reglering tillämpliga i fråga om assistansersättning i en beviljandeperiod som påbörjas från och med ikraftträdandet. Det finns inte något skäl att tillämpa de nya bestämmelserna på beviljandeperioder som har löpt ut före ikraftträdandet. Däremot bör enligt arbetsgruppens mening beviljandeperioder som pågår vid ikraftträdandet omfattas av den nya regleringen. Om den tidsperiod för vilken ett högre belopp har beviljats omfattar tid såväl före som efter ikraftträdandet, bör därför de nya bestämmelserna tillämpas på hela tidsperioden. Arbetsgruppen föreslår därför en övergångsbestämmelse med denna innebörd. Bestämmelsen innebär att kostnader för lämnad assistans före ikraftträdandet under en period av aktuellt slag kan leda till utbetalning av assistansersättning efter ikraftträdandet.

6 Konsekvenser av förslaget

Förslaget är positivt för enskilda som har beviljats assistansersättning med det högre timbeloppet. Förslaget innebär att den tidigare möjligheten att fördela det högre beloppet över en längre tidsperiod återskapas. En förhållandevis låg andel av de assistansberättigade har beviljats ett högre belopp än schablonbeloppet, ca tio procent. Förslaget bedöms därför ge marginella ekonomiska effekter för staten. För Försäkringskassan innebär införandet av en slutreglering viss ökad administration jämfört med dagens hantering. Förslaget om att införa en slutavstämning påminner dock i stor utsträckning om den tidigare slutregleringen vid förskottsutbetalningar och den ökade administrationen bedöms som ringa. För kommuner innebär förslaget en skyldighet att göra en extra utbetalning till Försäkringskassan i vissa fall. Det medför viss ökad administration jämfört med dagens hantering. Det kan också innebära en något högre kostnad för kommunen. Denna bedöms dock som ringa.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

51 kap.

11 §

I paragrafen regleras de beloppsmässiga grunderna för assistansersättningen. Av andra stycket framgår att assistansersättning efter ansökan kan lämnas till en försäkrad med ett högre belopp än schablonbeloppet enligt första stycket, om det finns särskilda skäl. Ersättningen får dock inte överstiga 12 procent av schablonbeloppet. Nuvarande förarbeten ger ingen vägledning kring hur denna jämförande beräkning ska göras (jfr prop. 1996/97:150 s. 138). Frågan kan regleras genom verkställighetsföreskrifter. I *andra stycket* införs därför en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om ersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet (jfr den motsvarande upplysningen om möjligheten till ytterligare föreskrifter om schablonbelopp i första stycket). Regeringen föreslås meddela verkställighetsföreskrifter om assistansersättning i aktuella fall i förordningen (1993:1091) om assistansersättning (se författningskommentaren i avsnitt 7.2). I andra stycket utgår vidare orden ”till den försäkrade”. Att ersättningen lämnas till en försäkrad framgår redan av samma mening.

Enligt 14 och 15 §§ betalas assistansersättning ut månadsvis. Det gäller även den del av ersättningen som lämnas med ett högre belopp än schablonbeloppet. Vid den månadsvisa utbetalningen gäller 11 §. Det innebär att det utbetalda beloppet inte får understiga schablonbeloppet (11 § första stycket). Beloppet får inte

heller överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent (11 § andra stycket).

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

14 §

Enligt bestämmelsen betalas assistansersättning ut månadsvis med visst belopp för det antal beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats. Bestämmelsen avser således efterskottsbetalning.

I paragrafen förs det in en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om att ersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet enligt 11 § ska betalas ut på annat sätt än månadsvis. Innebörden av upplysningen är att regeringen med stöd av restkompetensen enligt 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen kan meddela föreskrifter som avviker från lagens föreskrift om månadsvis utbetalning. Genom upplysningen lyfts en bit av det lagreglerade området ned till regeringens normgivningsnivå (se prop. 2008/09:200 s. 379). Av 8 kap. 11 § regeringsformen följer att regeringen får bemyndiga en myndighet under regeringen att meddela föreskrifter av aktuellt slag.

Regeringen föreslås meddela sådana föreskrifter som avses i förordningen om assistansersättning (se författningskommentaren i avsnitt 7.2).

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

23 §

Bestämmelsen avser kommunens skyldighet att ersätta Försäkringskassans kostnader för de 20 första assistanstimmarna per vecka. Betalningsskyldigheten som sådan regleras i 22 §.

Enligt *första stycket* ska Försäkringskassan underrätta kommunen om det belopp som kommunen ska betala enligt 22 §. I ett tillägg till bestämmelsen föreskrivs att beloppet ska betalas månadsvis till Försäkringskassan, om inte annat följer av föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av tredje stycket. En bestämmelse om de månadsvisa betalningarna tas samtidigt bort från *andra stycket*. Vad gäller de månadsvisa betalningarna innebär dessa justeringar ingen ändring i sak.

Den del av den kompletterande utbetalningen till den försäkrade (se avsnitt 4.2) som avser de första 20 assistanstimmarna per vecka ska ersättas av kommunerna enligt 22 §. En sådan betalning kan dock inte göras månadsvis utan först efter utgången av perioden med högre ersättning. För att möjliggöra denna slutdebitering av kommunerna införs ett nytt *tredje stycke*. Stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att kommunen ska betala en del av ersättningen enligt 22 § på annat sätt än månadsvis. Stycket innehåller även ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om skyldighet för kommunen att betala dröjsmålsränta på ett belopp som avses i 22 §. Sådana föreskrifter som avses i tredje stycket föreslås i förordningen om assistansersättning (se författningskommentaren i avsnitt 7.2).

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Ikraftträdandebestämmelse

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

7.2 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:1091) om assistansersättning

7 a §

Paragrafen är ny och avser situationen att assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet har betalats ut månadsvis i efterhand enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken (SFB). Paragrafen reglerar slutlig avstämning, beräkning och kompletterande utbetalning av ersättning.

I *första stycket* föreskrivs att Försäkringskassan ska göra en slutlig avstämning efter utgången av den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Av bestämmelsen framgår att denna tidsperiod i avstämningshänseende anknyter till beviljandeperioden för assistansersättning. Den sistnämnda perioden sätter i detta hänseende den bortre tidsgränsen för den förstnämnda perioden. Genom bestämmelsen blir det möjligt att göra en avstämning om beslutet om rätt till förhöjt timbelopp skulle löpa tills vidare. Regleringen i denna del rör endast avstämningen. Giltigheten av ett

beslut om rätt till assistansersättning med ett högre belopp påverkas alltså inte.

Andra stycket reglerar beräkning och utbetalning av assistansersättning i samband med den slutliga avstämningen. Av stycket framgår att den förhöjda ersättningens storlek – vid tillämpning av begränsningsregeln i 51 kap. 11 § andra stycket SFB – ska jämföras med schablonbeloppet med hänsyn tagen till hela den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Av första stycket följer att tid efter utgången av beviljandeperioden för assistansersättning inte ingår i beräkningen. Regleringen i andra stycket innebär att kostnaderna för lämnad assistans i större utsträckning tillåts variera under tidsperioden för vilken det högre beloppet har beviljats. Högre kostnader för assistans än 12 procent över schablonbeloppet under en månad kan enligt den nya regleringen kompenseras genom lägre kostnader under en annan månad. Ersättningen får dock inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent beräknat på samtliga beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats för under tidsperioden. Som grundläggande förutsättning gäller alltid att ersättning inte kan lämnas med ett högre belopp än vad som är motiverat utifrån redovisade kostnader som svarar mot det särskilda skäl som godkänts av Försäkringskassan.

Enligt andra stycket ska Försäkringskassan göra en kompletterande utbetalning, om avstämningen visar att assistansersättning för perioden har lämnats med ett belopp som understiger godkända kostnader för lämnad assistans. Genom den kompletterande utbetalningen ska den försäkrade få ersättning för sina godkända kostnader för assistans under perioden (inom ett intervall mellan schablonbeloppet och ett belopp som överstiger schablonbeloppet med 12 procent).

Enligt 5 § andra stycket ska det högre timbeloppet avrundas till närmaste kronor. Av normhierarkin följer att avrundningen inte får göras uppåt i strid mot den begränsning som anges i 51 kap. 11 § andra stycket SFB. Avrundningen får alltså inte innebära att det förhöjda timbeloppet överstiger schablonbeloppet med mer än 12 procent. Schablonbeloppet för 2018 är 295 kronor och 40 öre per timme. Det innebär att det förhöjda timbeloppet för 2018 som högst kan bestämmas till 330 kronor per timme. Den kompletterande utbetalningen för en period under 2018 får således

inte innebära att det genomsnittliga timbeloppet kommer att överstiga 330 kr per timme.

Om den försäkrade under en eller flera månader har haft kostnader som understiger schablonbeloppet, kan avstämningen visa att assistansersättning för perioden har lämnats med ett belopp som överstiger de godkända kostnaderna för lämnad assistans. Någon återbetalningsskyldighet för den försäkrade aktualiseras inte i denna situation.

I *tredje stycket* finns en ordningsföreskrift för Försäkringskassan avseende den slutliga avstämningen. Enligt bestämmelsen ska den slutliga avstämningen göras skyndsamt efter det att den försäkrade till Försäkringskassan har redovisat kostnaderna för lämnad assistans för samtliga månader i den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats. Det är inte möjligt att göra en korrekt avstämning om den försäkrade inte har redovisat kostnaderna för samtliga månader i perioden. Den försäkrades kostnader för lämnad assistans redovisas månadsvis när efterskottsbetalning tillämpas. Någon ytterligare redovisning behövs således inte för att avstämningen ska kunna göras. I vissa fall kan dock Försäkringskassan behöva begära in kompletterande uppgifter från den försäkrade. Det ligger i sakens natur att kravet på en skyndsamt avstämning inte gäller innan kompletteringarna har kommit in till Försäkringskassan. Någon särskild reglering om detta kan inte anses vara nödvändig.

Övervägandena finns i avsnitten 4.1 och 4.2.

8 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för Försäkringskassan att meddela verkställighetsföreskrifter.

Enligt *första stycket* får Försäkringskassan meddela föreskrifter om utbetalningsförfarande enligt 51 kap. 14 § SFB samt om utbetalnings- och avräkningsförfarande enligt 51 kap. 15 § SFB. Ändringen i stycket innebär att Försäkringskassan även får meddela föreskrifter om avstämnings- och utbetalningsförfarande enligt den nya 7 a §.

Av 4 § framgår att Försäkringskassan får meddela föreskrifter om beräkning av assistansersättning. Vidare får Försäkringskassan enligt 12 § meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av bestämmelserna om assistansersättning i SFB

och förordningen om assistansersättning. Genom bemyndigandena i 4, 8 och 12 §§ kan Försäkringskassan meddela verkställighetsföreskrifter som kompletterar de nya bestämmelserna i 7 a, 9 och 10 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

9 §

Paragrafen reglerar tidpunkten för utbetalning av assistansersättning. Enligt bestämmelsens oförändrade första stycke ska assistansersättning kunna lyftas av mottagaren den 20 i utbetalningsmånaden. Stycket avser den månadsvisa utbetalningen av assistansersättning enligt 51 kap. 14 eller 15 § SFB.

Bestämmelsens *tredje* stycke ändras som en konsekvens av den nya bestämmelsen i 7 a § andra stycket. Ändringen innebär att en kompletterande utbetalning efter en slutlig avstämning ska göras snarast. Detta överensstämmer med vad bestämmelsen föreskriver om reglering efter en slutavräkning enligt 51 kap. 15 § SFB. Bestämmelsen om utbetalningsdag i första stycket är alltså inte tillämplig i dessa situationer.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

10 §

Paragrafen är ny och reglerar kommunens skyldighet att ersätta Försäkringskassans kostnader för assistans.

Att kommunen är skyldig att ersätta Försäkringskassan för kostnaderna för de 20 första assistanstimmarna per vecka framgår av 51 kap. 22 § SFB. Skyldigheten gäller då även den del av den kompletterande utbetalningen enligt 7 a § som är hänförlig till sådana timmar. *Första stycket* innehåller en upplysning om detta förhållande.

Andra stycket reglerar slutdebiteringen av kommunen när det har gjorts en kompletterande utbetalning enligt 7 a §. Sådan debitering ska göras senast den 15 dagen i månaden efter månaden för den kompletterande utbetalningen. Betalningen ska ha kommit in till Försäkringskassan senast den sista vardagen i samma månad. Vid för sen betalning får dröjsmålsränta debiteras enligt räntelagen (1975:635). Regleringen anknyter till vad som gäller vid kommunens månatliga betalningar enligt 9 § andra stycket.

Enligt *tredje stycket* har kommunen rätt att ta del av den slutliga avstämning som gjorts enligt 7 a §. Av 51 kap. 23 § andra stycket SFB framgår att kommunen har en sådan rätt vad gäller slutavräkningen enligt 51 kap. 15 § SFB.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Andra punkten avser en tidsperiod med förhöjd ersättning som pågår vid ikraftträdandet. Av bestämmelsen framgår att de nya bestämmelserna då ska tillämpas på hela perioden. Högre kostnader för assistans än 12 procent över schablonbeloppet under en månad före ikraftträdandet kan därmed komma att ligga till grund för en kompletterande utbetalning av assistansersättning.

Övervägandena finns i avsnitt 5.