



Socialdepartementet

## Förslag till lag om ändring i 51 kap. 11 § socialförsäkringsbalken

### 1. Sammanfattning

I promemorian lämnas förslag till ändring i 51 kap. 11 § andra stycket socialförsäkringsbalken, förkortad SFB. Om det finns särskilda skäl kan ersättning till en försäkrad efter ansökan lämnas med ett högre belopp än det schablonbelopp per timme som assistansersättning lämnas med enligt huvudregeln. Ersättningen får inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent. Ersättning med ett högre timbelopp föreslås kunna variera under den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats, dock som längst under beviljandeperioden för assistansersättningen. Totalt för perioden får timbeloppet inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent beräknat utifrån det antal beviljade assistanstimmar för vilka assistans har lämnats.

### 2. Lagtext

#### Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 51 kap. 11 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **51 kap.**

#### **11 §<sup>1</sup>**

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

---

<sup>1</sup> Lydelse enligt prop. 2016/17:1, utg.omr. 9.

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 mer än 12 procent.

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 mer än 12 procent *i genomsnitt för den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats, dock som längst för den tidsperiod för vilken assistansersättning har beviljats enligt 9 §.*

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

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

2. När det gäller assistansersättning som betalas ut i efterskott tillämpas den nya bestämmelsen vid beräkning av assistansersättning som avser tid från och med ikraftträdandet. Vid beräkningen ska assistansersättning som har lämnats avseende tid före ikraftträdandet inom en och samma tidsperiod dock beaktas i enlighet med den nya bestämmelsen.

3. Vid avräkning enligt 51 kap. 15 § som görs från och med den 1 juli 2017 i fråga om en tidsperiod som sträcker sig över ikraftträdandet, ska beräkningen i enlighet med den nya bestämmelsen göras med beaktande även av lämnad assistansersättning och kostnader för assistans som avser tid före den 1 juli 2017 inom den del av tidsperioden som avräkningen omfattar.

### 3. Inledning

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, och särskilt assistansreformen har på ett avgörande sätt förbättrat levnadsvillkoren för kvinnor, män, flickor och pojkar med omfattande funktionsnedsättningar. Insatsen personlig assistans har gett möjlighet till delaktighet i samhällslivet och bidragit till att livsförhållandena blivit mer jämlika för människor som har stort behov av stöd för att klara de grundläggande behoven. Regeringen anser att det är angeläget att värna denna reform.

Många problem har dock uppmärksammats genom åren inom assistansersättningen. Det finns också problem med hur de insatser som regleras i LSS har utvecklats och hur insatserna förmår uppfylla syftet med lagstiftningen. Det har riktats allt hårdare kritik mot såväl tillämpningen av bestämmelserna som att LSS är bristfällig och otydlig. Mot denna bakgrund har regeringen beslutat att en särskild utredare ska se över delar av LSS och assistansersättningen. Syftet med utredningen är att få till stånd mer ändamålsenliga insatser i LSS, att lagstiftningen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet samt att skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans.

Utredningen har tillsatts för att komma till rätta med de brister och problem som har identifierats. Det finns dock brister som behöver åtgärdas tidigare än vad som är möjligt utifrån kommande förslag från utredningen. I denna promemoria redovisas därför ett förslag till ändring i regleringen av assistansersättning som syftar till att ge bättre flexibilitet för enskilda som har beviljats assistansersättning med ett högre belopp än det schablonbelopp per timme som ersättning lämnas med enligt huvudregeln.

## 4. Det högre beloppet

### 4.1 Nuvarande reglering

För varje år bestäms med vilket belopp per timme som assistansersättning ska lämnas. Beloppet ska bestämmas som ett schablonbelopp som beräknas med ledning av de uppskattade kostnaderna för att få assistans (51 kap. 11 § första stycket SFB). I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1, utg.omr. 9) har regeringen lämnat ett förslag till ändring i bestämmelsen om schablonbelopp som innebär att det ska vara möjligt att bestämma mer än *ett* årligt sådant belopp. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Om det finns särskilda skäl kan ersättning till en försäkrad efter ansökan lämnas med ett högre belopp än schablonbeloppet. Ersättningen får dock inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent (51 kap. 11 § andra stycket SFB). Det högre timbeloppet kan uppgå till högst 323 kronor för 2016. År 2017 höjs schablonbeloppet, vilket innebär att det högre timbeloppet kan uppgå till högst 326 kronor per timme.

Av förarbetena framgår följande när det gäller regleringen av det högre beloppet. Det framhålls att det undantagsvis kan förekomma att den fast-

ställda ersättningsnivån, dvs. i form av schablonbelopp, är otillräcklig. Särskilda skäl som kan motivera att ersättning lämnas med ett högre belopp kan t.ex. vara att den assistansberättigade är i behov av en särskilt kvalificerad assistent och att assistenter behöver särskild utbildning eller dylikt (prop. 1996/97:150 s. 138). Vid behandlingen av propositionen i finansutskottet (bet. 1996/97:FiU20) hade socialutskottet i ett yttrande framfört att prövningen av den högre ersättningen skulle ske individuellt från fall till fall med beaktande av de särskilda behov som den enskilde kan ha och de särskilda kostnader som detta kan medföra (bet. 1996/97:SoU7y). Någon ändring i regeringens förslag föreslogs inte.

Förarbetena till bestämmelsen om förhöjd ersättning ger föga vägledning om hur bestämmelsen om det förhöjda beloppet ska tillämpas, exempelvis om ett förhöjt timbelopp ska vara ett genomsnitt för beviljadeperioden för assistansersättning enligt 51 kap. 9 § SFB eller utgå från en annan beräkningsmodell.

En försäkrad som har beviljats ersättning med ett förhöjt belopp som betalas ut i efterskott ska månadsvis i efterhand, inför utbetalningen, lämna Försäkringskassan en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans (7 § första stycket förordningen [1993:1091] om assistansersättning, förkortad FASS, och 51 kap. 14 § SFB). En försäkrad som har beviljats ersättning med ett förhöjt belopp som betalas ut i förskott ska i samband med slutavräkningen efter utgången av beviljandeperioden för assistansersättningen lämna Försäkringskassan en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans (7 § andra stycket FASS och 51 kap. 15 § SFB).

## **4.2 Tillämpning enligt Försäkringskassan**

Enligt Försäkringskassans vägledning (2003:6, version 14) om assistansersättning görs en individuell bedömning av rätten till högre timbelopp. Ställning tas då till de särskilda behov som den assistansberättigade har och till de kostnader som dessa behov medför. Ett beslut om högre timbelopp är preliminärt. För en assistansberättigad som har beviljats ett högre timbelopp ska det preliminära beloppet grundas på den beräknade genomsnittliga timkostnaden i stället för schablonbeloppet. (Försäkringskassans vägledning, s. 185 och 189.)

Försäkringskassan har fram till och med september 2016 haft som rutin att betala ut assistansersättning i förskott, även till personer som har beviljats ett

förhöjt belopp. Av Försäkringskassans vägledning framgår att vid förskottsutbetalning görs redovisningen på räkningen för den sista månaden i varje beviljandeperiod. Det är först vid kostnadsredovisningen i samband med slutavräkningen som beloppet slutligen fastställs för perioden. (Försäkringskassans vägledning, s. 189.) Av vägledningen framgår vidare att för den som har beviljats ersättning med ett högre timbelopp görs en avräkning av den genomsnittliga kostnaden per timme för den utförda assistansen mot den timersättning som Försäkringskassan har betalat ut för perioden (Försäkringskassans vägledning, s. 243).

Försäkringskassan har från och med den 1 oktober 2016 infört en rutin med efterskottsutbetalning av assistansersättning. Det innebär att Försäkringskassan från och med detta datum betalar ut assistansersättning efter det att assistansen har utförts och redovisats. Rutinen omfattar även assistansberättigade med ett högre belopp. Dock gäller att den som själv anställer sina assistenter även fortsättningsvis får ersättningen utbetald i förskott.

Vid efterskottsutbetalning ska den som har beviljats ett högre belopp redovisa alla sina kostnader för utförd assistans varje månad. Varje utbetalning är definitiv. För den som kostnadsredovisar varje månad ska timbeloppet bestämmas utifrån månadens redovisning. Det innebär att Försäkringskassan månadsvis bestämmer timbeloppet för den retroaktiva tiden som personen har begärt ersättning för. För den som har beviljats ett högre timbelopp kan ersättningen högst vara 12 procent över schablonbeloppet per månad. (Försäkringskassans Informationsmeddelande 2016:106.)

### 4.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** Ersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet ska, i förhållande till det högsta möjliga beloppet, beräknas som ett genomsnitt för den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats, dock som längst för den tidsperiod för vilken assistansersättning har beviljats enligt 9 §.

**Skälen till 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, så 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 själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter. 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 och att ersättningen fastställs för samma tidsperiod. Att ersättningen fastställs per månad kan få 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 beviljandeperioden, dvs. som längst sex månader (se 51 kap. 9 § SFB).

Bedömningen är att det får anses rimligt att det ska gå att fördela ersättning med ett högre belopp över en längre tidsperiod än en månad, i syfte att uppnå ökad flexibilitet. Införandet av en rutin med efterskottsutbetalning ska inte heller innebära 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, dock som längst över beviljandeperioden för assistansersättningen. Är kostnaderna lägre än det högsta möjliga beloppet t.ex. en månad, kan kostnaderna vara högre en annan månad under tidsperioden och ändå ersättas med assistansersättning. Ersättningen får inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent beräknat på samtliga beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats för under tidsperioden.

## 5. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2017 med vissa övergångsbestämmelser.

**Skälen till förslaget:** Lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2017.

När det gäller assistansersättning som betalas ut i efterskott bör det inte bli fråga om att tilläggsutbetalningar ska göras i fråga om ersättning för tid före ikraftträdandet, bland annat med hänsyn till den administrativa hanteringen

som skulle krävas för det. Tillämpningen av den nya bestämmelsen i fråga om ersättning som betalas ut i efterskott föreslås därför bli begränsad till beräkningar av assistansersättning som avser tid från och med ikraftträdandet. Begränsningen omfattar både den situationen att tidsperioden som avses i den nya bestämmelsen har avslutats före ikraftträdandet men ersättningen utbetalas därefter och den situationen att perioden omfattar tid både före och efter ikraftträdandet. När det gäller assistansersättning som betalas ut i förskott uppkommer inte samma problematik eftersom de månatliga utbetalningarna i dessa fall utgår från en beräknad ersättning. Avstämningen mot de faktiska kostnaderna görs i ett senare skede (se 51 kap. 15 § SFB).

Däremot bör assistansersättning och kostnader för assistans som avser tid före ikraftträdandet inom en sådan tidsperiod som åsyftas i den nya bestämmelsen kunna beaktas under vissa förhållanden, när tidsperioden har påbörjats före och avslutas efter ikraftträdandet. I annat fall skulle den som får ersättning i förskott för en sådan tidsperiod kunna hamna i ett sämre läge vid införandet av den nya bestämmelsen än om hela perioden infaller före ikraftträdandet. Detta går emot avsikten med införandet av den nya bestämmelsen. Det föreslås därför att, vid avräkning enligt 51 kap. 15 § som görs från och med den 1 juli 2017 i fråga om en tidsperiod som sträcker sig över det datumet, beräkningen i enlighet med den nya bestämmelsen ska göras med beaktande även av lämnad assistansersättning och kostnader för assistans som avser tid före den 1 juli 2017 inom den del av tidsperioden som avräkningen omfattar. Motsvarande tillämpning bör så långt möjligt gälla även vid situationer då ersättning betalas ut i efterskott. Mot bakgrund av de två utbetalningssystemens olika utformning är det emellertid inte möjligt att likställa situationerna fullt ut. Det föreslås att, vid beräkning av assistansersättning som avser tid från och med ikraftträdandet och som betalas ut i efterskott, assistansersättning som har lämnats avseende tid före den 1 juli 2017 inom en och samma tidsperiod ska beaktas i enlighet med den nya bestämmelsen, dvs. ingå i genomsnittsberäkningen. Ersättningen som betalas ut är dock begränsad till ett belopp som har sin grund i godkända kostnader mot det särskilda skälet för tiden som ersättningen avser.

Tillämpningen av den nya bestämmelsen blir i och med detta mer enhetlig för personer i liknande situationer och inte beroende av när en person redovisar sina kostnader eller om en utbetalning av ersättning görs före eller efter ikraftträdandet.

## 6. Konsekvenser

Förslaget är positivt för och gagnar assistansberättigade med rätt till det förhöjda timbeloppet. Den enskilde kan med detta förslag fördela hela det förhöjda beloppet över en längre tidsperiod än vad som är möjligt med dagens reglering.

Det är en förhållandesvis låg andel som har beviljats ett högre belopp än schablonbeloppet, ca tio procent. Förslaget bedöms därför ge marginella ekonomiska effekter för staten. När det gäller konsekvenser för Försäkringskassan så påminner förslaget om möjlighet att disponera det högre beloppet över en viss angiven period i stor utsträckning om den tidigare hanteringen med förskottsutbetalningar, vilket för med sig att administrationen inte bedöms påverkas.

## 7. Författningskommentar

### **Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken**

#### **51 kap.**

#### **11 §**

I paragrafen regleras de beloppsmässiga grunderna för assistansersättningen. I *andra stycket* har införts en beräkningsmodell när det gäller det högre belopp som assistansersättning till en försäkrad kan lämnas med om det finns särskilda skäl. Ersättningen med ett högre belopp får inte överstiga det schablonbelopp som är aktuellt med mer än 12 procent i genomsnitt för den tidsperiod för vilken det högre beloppet har beviljats, dock som längst för den tidsperiod för vilken assistansersättning har beviljats enligt 9 §. Det som avses är ersättning för assistans som har utförts under tidsperioden i fråga. Med den tidsperiod som det högre beloppet har beviljats åsyftas både en i beslutet fastställd tidsperiod och, för det fall en uttrycklig tidsram inte har fastställts, en tidsperiod under vilken det särskilda skälet finns. Bestämmelsen innebär att den försäkrades kostnader för personlig assistans som härrör från det särskilda skäl som ligger till grund för det högre beloppet ska beräknas över en hel sådan tidsperiod som avses, vilken som längst kan vara sex månader. Med beaktande av att beloppstaket förhåller sig till en timersättning och att den assistansersättning som en försäkrad erhåller kopplas till det antal beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats (se 14 och 15 §§) innebär detta följande. Assistansersättningen för en viss månad under en sådan period som avses kan lämnas för den försäkrades godkända kostnader fördelade på antalet beviljade assistanstimmar för vilka assistans har lämnats



den månaden med ett belopp som överstiger schablonbeloppet med mer än 12 procent, om assistansersättningen som lämnas för en annan månad under perioden inte överstiger schablonbeloppet eller överstiger schablonbeloppet med mindre än 12 procent. För hela perioden lämnas dock inte assistansersättning för de sammanlagda kostnaderna fördelade på det totala antalet beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats till de delar som kostnaderna överstiger beloppstaket. Det kan i detta sammanhang nämnas att assistansersättning betalas ut månadsvis (se 14 och 15 §§).

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Enligt *den första punkten* ska lagen träda i kraft den 1 juli 2017.

I *den andra punkten* anges att, när det gäller assistansersättning som betalas ut i efterskott, den nya bestämmelsen tillämpas vid beräkning av assistansersättning som avser tid från och med ikraftträdandet. Detta gäller även om en period som avses i den nya bestämmelsen har påbörjats dessförinnan. Någon retroaktiv tilläggsersättning i fråga om sådana månatliga utbetalningar (se 51 kap. 14 §) som avser tid före ikraftträdandet under en pågående period är således inte möjlig. Vid beräkningen av ersättning avseende tid efter ikraftträdandet ska dock assistansersättning som har lämnats avseende tid före ikraftträdandet inom en och samma tidsperiod beaktas i enlighet med den nya bestämmelsen, dvs. ingå i genomsnittsberäkningen. Det är fråga om tidsperioder som har påbörjats före och avslutas efter ikraftträdandet. Bestämmelsen innebär att hela perioden för vilken det högre beloppet har beviljats, dvs. även tiden före ikraftträdandet, ska omfattas av genomsnittsberäkningen. Den ersättning som lämnas för tid från och med ikraftträdandet i en pågående period kan således påverkas av hur högt belopp som har betalats ut i assistansersättning för tid i perioden före ikraftträdandet. Om ersättningen för tiden före ikraftträdandet inte överstiger schablonbeloppet med 12 procent kan ersättningen för tiden efter ikraftträdandet överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent. Ersättning för den tid som beräkningen avser kan dock aldrig lämnas med ett högre belopp än vad som är motiverat utifrån redovisade kostnader mot det särskilda skälet för den tiden.

Vid avräkning enligt 51 kap. 15 § som görs från och med den 1 juli 2017 i fråga om en tidsperiod som sträcker sig över det datumet ska enligt *den tredje punkten* beräkningen i enlighet med den nya bestämmelsen göras med beaktande även av lämnad assistansersättning och kostnader för assistans som

avser tid före den 1 juli 2017 inom den del av tidsperioden som avräkningen omfattar. Det är fråga om tidsperioder som har påbörjats före och avslutas efter ikraftträdandet. Övergångsbestämmelsen avser situationen då assistansersättning har betalats ut i förskott och omfattar både avräkningar för större avvikelser och slutavräkningar. Om en avräkning avser en tidsperiod som sträcker sig över ikraftträdandet, ska vid avräkningen hela perioden för vilken det högre beloppet har beviljats och som avräkningen avser, dvs. även tiden före ikraftträdandet, omfattas av genomsnittsberäkningen