

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen (2018:88)

(S2019/00088/SOF)

Försäkringskassan begränsar yttrandet till de delar som berör vår verksamhet.

Försäkringskassan har i andra sammanhang påtalat att det behövs en helhetsöversyn av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och välkomnar därför remitteringen av betänkandet Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen. Det är olyckligt att enbart delar av betänkandet har remitterats då detta gör det svårt att överblicka konsekvenserna av förslagen.

Sammanfattning

Försäkringskassan tillstyrker förslaget att det bör vara *en* huvudman för personlig assistans. Försäkringskassan tillstyrker även att det är staten som ska vara ensam huvudman men vill samtidigt belysa några centrala förutsättningar som omgärdar frågan.

Gällande förslaget att ersättningen bör differentieras så avstyrker Försäkringskassan detta. Försäkringskassan föreslår istället att ersättning ska betalas ut med ett schablonbelopp. Om det inte är möjligt med endast ett schablonbelopp förespråkar Försäkringskassan en differentierad ersättning med endast två schablonbelopp. Försäkringskassan redovisar egna förslag på hur en differentierad ersättning bör utformas, däribland att möjligheten att beviljas högre timbelopp tas bort.

Försäkringskassan avstyrker vidare förslaget att den försäkrades behov av ersättningen ska följas upp vart tredje år. Försäkringskassan föreslår istället att rätten till ersättning ska kunna omprövas efter viss bestämd tid. Omprövning ska även kunna göras vid väsentligt ändrade förhållanden. Detta för att kunna säkerställa att rätt person får rätt ersättning.

Avseende förslaget att den nya lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning ska träda i kraft den 1 januari 2022 avstyrker vi detta. Försäkringskassan anser att ikraftträdandet behöver senareläggas och införandeperioden behöver vara längre än vad utredningen föreslår.

Försäkringskassan avstyrker också förslaget om att alla som idag uppbär assistansersättning eller personlig assistans enligt lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ska inkomma med en ny ansökan och få denna prövad förutsättningslöst. Av de alternativa förslag på överföringar som diskuteras i betänkandet så skulle detta förslag vara det mest tidskrävande och kostsamma för Försäkringskassan att hantera. Försäkringskassan föreslår istället en enklare hantering där de kommunala besluten förs över till Försäkringskassan utan en ny fullständig prövning.

Försäkringskassan konstaterar att såväl utredningens förslag på hur överföringen ska göras som det alternativ som Försäkringskassan har berört innebär flera svårigheter. För att ta fram övergångsbestämmelser som reglerar alla nödvändiga frågor behöver problemen analyseras grundligt. Försäkringskassan uppmärksammar flera problem som måste lösas och tydligt regleras i övergångsbestämmelserna. Försäkringskassan anser därför att denna fråga måste utredas i särskild ordning.

Slutligen anser Försäkringskassan att utredningens konsekvensanalys inte är tillräcklig och att ytterligare utredning och analys är nödvändig. Avseende beräkningen av de varaktiga kostnadseffekterna för staten bedömer Försäkringskassan att dessa inte, i sin helhet, är korrekta och det framgår inte alltid på vilket sätt beräkningarna gjorts. Försäkringskassan har därför i viss mån gjort egna preliminära beräkningar, som presenteras under respektive område.

3.4.7 Mål, inriktning och syfte

I betänkandet föreslås att begreppet "goda levnadsvillkor" ska ingå i bedömningen av verksamhetens kvalitet och inte i bedömningen av rätten till en insats.

Försäkringskassan konstaterar att idag används begreppet "goda levnadsvillkor" vid bedömningen av omfattningen av behovet av assistans för andra personliga behov när rätten till assistansersättning prövas.

I betänkandet förs inte någon diskussion om konsekvenserna av att "goda levnadsvillkor" endast ska vara en del av bedömningen av verksamhetens kvalitet. Försäkringskassan anser att begreppet "goda levnadsvillkor" även fortsatt ska ingå i bedömningen av rätten till insats. Om begreppet tas bort kommer Försäkringskassan inte ha samma möjlighet att bedöma rimligheten i de hjälpbehov en person ansöker om assistansersättning för, oavsett i vilken omfattning de ansöks om eller redan har beviljats. Begreppet "goda levnadsvillkor" kan också ha betydelse för vilka förväntningar som finns på vad som beviljas inom förmånen.

8.2.6 Överväganden

Försäkringskassan anser att det finns vissa otydligheter med förslaget att den enskilde ska ha rätt till en inledande kartläggning för att fastställa hur insatsen daglig verksamhet bäst kan anpassas och utformas utifrån de individuella behoven. Utifrån utredningens skrivelser är syftet med Försäkringskassans deltagande, och roll, i dessa kartläggningar klart. Det framgår heller inte hur många kartläggningar det kan bli frågan om och om dessa senare föranleder uppföljningar. Om kartläggningar och eventuellt uppföljningar ska genomföras för alla som beviljas daglig verksamhet och som har sjukersättning eller aktivitetsersättning skulle detta innebära en ökad kostnad för Försäkringskassan.

8.3.3 Överväganden

Försäkringskassan noterar att habiliteringsersättning skulle kunna påverka förmåner som myndigheten betalar ut. Det bör kunna bli aktuellt för aktivitetsersättning, där Försäkringskassan kan ersätta vissa merkostnader för daglig verksamhet. Merkostnader kan i vissa fall också ersättas genom merkostnadsersättning. I utredningen anges dock att habiliteringsersättning inte bör påverka rätten till sjuk- eller aktivitetsersättning. Försäkringskassan har ingen synpunkt på förslaget till lagtext men vill uppmärksamma regeringen på att frågan bör beaktas om lagtexten utformas annorlunda än förslaget.

10.4.4 Personlig assistans – för praktiska, privata och integritetskänsliga hjälpbehov hos personer över 16 år

I betänkandet föreslås att begreppet *grundläggande behov* tas bort från lagtexten. Även om ingen förändring i bedömningsgrunderna för vem som ska ha rätt till personlig assistans föreslås vill Försäkringskassan ändå understryka att det behöver vara tydligt vilka grundförutsättningarna ska vara för att kunna beviljas ersättningen. Det finns ett behov av att kunna särskilja vad som är privat och integritetsnära hjälpbehov och vad som inte är det. Som utredningen påpekar finns det en skillnad mellan behov av hjälp med påklädning av underkläder och ytterkläder. Försäkringskassan tolkar inte heller utredningens förslag som att denna prövning skulle förändras eller tas bort, även om begreppet grundläggande behov tas bort.

Försäkringskassan instämmer i att begreppet grundläggande behov kan vara missvisande men anser att det finns behov av ett gemensamt begrepp för att underlätta kommunikationen om vad som krävs för att ha rätt till assistansersättning. Försäkringskassan föreslår därför istället termen *assistansberättigande behov*.

Försäkringskassan anser att kravet på att vissa behov måste vara privata och integritetsnära är ett område där lagstiftningen behöver ses över. Ett av syftena med en sådan översyn bör vara att utredningarna av rätten till ersättning ska kunna göras mer begripliga och mindre påfrestande för den personliga integriteten. Därför tillstyrker vi förslaget om en utredning som föreslås i 10.4.5.

10.4.11 Stöd för andra personliga behov

Försäkringskassan är tveksam till bedömningen att assistansersättning inte längre ska kunna beviljas för beredskap. Försäkringskassan anser visserligen att senare års praxis bör innebära att beredskap inte är tillräckligt kvalificerad för att vara personlig assistans. Beredskap regleras numera särskilt i lagtexten. Det är rimligt att det behov av aktiv insats som den assistansberättigade har under dygnsvilan kan utföras av en personlig assistent. Om assistans inte kan beviljas kommer sannolikt hemtjänst, trygghetslarm eller hjälp av anhöriga att bli aktuellt. Ett alternativ är att införa något ytterligare krav, till exempel att det ska finnas skäl för att den aktiva insatsen utförs av en personlig assistent. Det borde kunna vara fallet speciellt när den aktiva insatsen är mycket privat och integritetskänslig eller förutsätter särskilda kunskaper om personen. Antalet personer med assistansersättning som beviljats tid för beredskap är dessutom förhållandevis litet.

10.4.12 Frågan om begränsningar av antalet användare och/eller antalet timmar för personlig assistans

Enligt utredningens förslag bör någon nedre gräns i timmar inte anges för rätten till personlig assistans. Försäkringskassan anser likväl att det ska vara tydligt beskrivet vad som krävs för att ha rätt till insatsen personlig assistans. Detta har betydelse för den som har rätt till personlig assistans men även för de som inte har det. Det skulle dessutom underlätta för den myndighet som prövar ansökningar om personlig assistans, men även för de myndigheter som har ansvaret för att tillgodose de behov av hjälp som personer med funktionsnedsättning som inte har rätt till personlig assistans har. Ett förtydligande av den nedre gränsen bör därför göras för att den kommande lagstiftningen ska vara rättssäker och leda till att insatsen beviljas dem som den är tänkt för. Utan en sådan gräns ser Försäkringskassan en risk för felaktiga förväntningar på vem som har rätt till assistansersättning. Idag ser vi att många som inte tillhör målgruppen trots det ansöker om ersättning, vilket är en av anledningarna till den höga avslagsfrekvensen.¹ Detta skapar onödigt arbete för både den försäkrade och för Försäkringskassan.

10.4.16 Personlig assistans och vårdnadshavares ansvar

Försäkringskassan avstår från att kommentera utredningens förslag i denna del i avvaktan på den pågående utredningen om stärkt assistans². Behovet av ett kunskapsstöd vid handläggningen finns även för andra förmåner än assistansersättning, till exempel omvårdnadsbidrag.

11.4.1 Ansvarsfördelningen

Försäkringskassan tillstyrker förslaget i den del att det bör vara *en* huvudman för personlig assistans. Försäkringskassan tillstyrker även att det är staten som ska vara ensam huvudman men vill belysa några centrala förutsättningar som omgärdar frågan.

Som utredningen påpekar har kommunerna det grundläggande ansvaret för att personer med funktionsnedsättning får det stöd de behöver och de ska hålla sig förtroga med levnadsvillkoren för dessa personer. Utredningens utgångspunkt har varit att stöd enligt

¹ Svar på regeringsuppdrag – Indikatorer för att följa utvecklingen av assistansersättningen, dnr 001380–2020

² Stärkt rätt till personlig assistans för stöd vid egenvård, vid tillsyn samt för barn, dir. 2020:3

LSS, i likhet med andra välfärdstjänster, ska vara en kommunal uppgift. Utifrån detta perspektiv skulle det vara rimligt att kommunerna blev ensam huvudman för personlig assistans.

Likväl anser Försäkringskassan, precis som utredningen, att det även finns goda argument för statligt huvudmannaskap. Försäkringskassan ser att det inte minst ur ett kontrollperspektiv är motiverat att ha administrationen av personlig assistans samlad inom en myndighet istället för att den ska fördelas på 290 kommuner.

Försäkringskassan har som myndighet bättre förutsättningar att förebygga felaktiga utbetalningar, förbättra kontrollerna samt automatisera desamma. Försäkringskassan har också förutsättningar att tillgodose nödvändig informationsförsörjning till och från myndigheten och andra berörda aktörer.

Utredningen resonerar kring att det delade huvudmannaskapet har inneburit en risk att kommuner, genom assistansersättning, vältrar över kostnader för andra LSS-insatser på staten. Även om risken för övervältring av kostnader för personlig assistans skulle minimeras genom att staten blir ensam huvudman finns viss risk att den statliga assistansersättningen kan påverka beviljandet av, och innehållet i, andra LSS-insatser. Det måste därför tydligt regleras att kommunen inte får ta hänsyn till att en person är beviljad assistansersättning vid bedömning av rätt till andra LSS-insatser. Detta bör därmed gälla flera LSS-insatser och tillsvärdare, inte bara de nya insatserna och under övergångsperioden som föreslås i avsnitt 14.7.

Försäkringskassan vill påpeka att även om det blir *en* huvudman för personlig assistans innebär det inte att det blir *en* huvudman för de *personer* som har rätt till personlig assistans. Ett exempel på när flera huvudmän behöver samverka med varandra är vid en patients utskrivning från slutenvård på sjukhus. Utskrivning från slutenvård kan inte vara beroende av att staten fattar beslut om personlig assistans. Kommunerna och regionerna har ett ansvar i de fall en person som skrivs ut från slutenvård behöver insatser från socialtjänst, kommunalt finansierad hälso- och sjukvård eller regionfinansierad öppenvård och detta ansvar måste tydliggöras. Det ligger inte i Försäkringskassans uppdrag att se till att patienter kan skrivas ut från slutenvård.

12.7.4 Ersättningen bör differentieras

Försäkringskassan avstyrker förslaget med fyra olika schablonbelopp då vi ser flera svårigheter med detta. Försäkringskassan föreslår istället att assistansersättning även i fortsättningen betalas med enbart ett schablonbelopp, som beräknas så att det även kan ersätta kostnader för obekvämt arbetstid. Enbart ett schablonbelopp skulle innebära att det blir enklare för Försäkringskassan och enklare för den enskilde att göra rätt vid redovisning av utförd assistans. Dessutom skulle det inte finnas någon risk att ersättning lämnas med ett felaktigt schablonbelopp.

Om det inte är möjligt att assistansersättning enbart betalas med ett schablonbelopp förespråkar Försäkringskassan en ersättning med två schablonbelopp. Schablonersättningen bör i så fall differentieras med hänsyn till om assistansen utförs under obekvämt arbetstid. Försäkringskassan anser att möjligheten att beviljas högre timbelopp ska tas bort, oavsett om ersättningen differentieras eller inte. Om ersättningen ska differentieras redovisar Försäkringskassan egna förslag på hur en sådan ersättning bör utformas. Det finns även anledning att uppmärksamma att tid som ersätts på annat sätt, det vill säga väntetid och beredskap, berörs av de förslagna ändringarna. Konsekvenserna av detta tas inte upp i betänkandet.

Differentiering utifrån hushållsgemenskap

Om ersättningen ska differentieras så avstyrker Försäkringskassan den del av förslaget som innebär att hänsyn ska tas till om en assistent lever i hushållsgemenskap med den försäkrade. Lagstiftningen behöver vara lätt att tillämpa och förutsägbar för den enskilde

och det bör därför inte finnas fler schablonbelopp än nödvändigt. Det bör heller inte vara för stora skillnader mellan beloppen. Flera belopp skapar ett krångligare system som skulle kunna innebära större incitament att redovisa felaktiga uppgifter för att få högre ersättning.

Förutsättningarna för att få utbetalning med ett visst schablonbelopp måste vara kontrollerbara för att säkerställa korrekta utbetalningar. Försäkringskassan ska i och för sig få uppgifter om en assistent är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den försäkrade (51 kap. 24 § SFB punkten 1). Det framgår dock inte idag av uppgifterna vilket alternativ, närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den försäkrade, som är aktuellt för assistenten. Uppgifterna lämnas inte av den försäkrade själv och intygas inte på heder och samvete. Försäkringskassan kan alltså inte säkerställa att ersättningen skulle baseras på korrekta uppgifter.

Utredningen påpekar (i avsnitt 17.3.4) att det finns en risk för att assistenter väljer att flytta eller att säga upp sig till följd av denna förändring men att differentieringen är så liten att risken för detta inte är särskilt stor. Försäkringskassan bedömer att det snarare kan finnas en risk att vissa assistenter som lever i hushållsgemenskap med den försäkrade felaktigt folkbokför sig på en annan adress. Socialförsäkringen bör inte skapa incitament för enskilda att lämna felaktiga uppgifter till en annan myndighet som i sin tur får konsekvenser för andra delar i samhället. Försäkringskassan bedömer därför att en differentiering av schablonen utifrån hushållsgemenskap inte skulle vara meningsfull.

Differentiering utifrån obekväm arbetstid

Är det inte möjligt att endast ha ett schablonbelopp förespråkar Försäkringskassan att kostnader för personlig assistans som utförs under obekväm arbetstid ska ersättas med ett särskilt belopp. Försäkringskassan ser att det finns ett behov av att förenkla hanteringen av ersättning för höga OB-kostnader. Att dessa kostnader ersätts för de timmar som assistans *faktiskt* utförs på obekväm arbetstid skapar en större träffsäkerhet än nuvarande ersättning för högre timbelopp där det istället är *andelen* timmar under obekväm arbetstid som påverkar bedömningen.

Även schablonbelopp för OB medför risker, vilket också utredningen pekat på. Den största risken är sannolikt att tid felaktigt redovisas på obekväm arbetstid i syfte att få fler timmar utbetalade enligt det högre schablonbeloppet. Ett schablonbelopp för OB skulle på så sätt kunna ses som ett incitament att redovisa tid felaktigt i syfte att få ersättning som man inte har rätt till.

Utredningen anger att det blir upp till Försäkringskassan att upptäcka felaktigheter i tidsredovisningen. Försäkringskassan har idag obefintliga möjligheter att med systematik kontrollera att assistans har utförts enligt de timmar som anges i tidrapporter som lämnas till myndigheten och som ligger till grund för utbetalning av assistansersättning. För att Försäkringskassan ska kunna upptäcka att tid felaktigt har redovisats på obekväm arbetstid skulle det krävas att det fanns ett krav på överrensstämmelse mellan beslutet om rätten till assistansersättning och tidsredovisningen. Försäkringskassan skulle då kunna kontrollera om tid redovisats enligt beslutet om rätten till ersättning. För att en sådan kontroll skulle vara meningsfull skulle det också krävas lagstöd för att inte betala ut timmar som redovisas på obekväm arbetstid i mycket högre utsträckning än vad som framkommit i beslutet att den försäkrade har behov av. Detta skulle innebära ett avsteg från principen att den som beviljats ersättningen har möjlighet att förlägga de beviljade timmarna som hen önskar. Det krävs alltså ytterligare överväganden i denna fråga.

Vidare anges i betänkandet att det ska vara ett villkor för att beviljas tillstånd för att bedriva verksamhet med personlig assistans att nivåerna på bland annat lön ska minst följa ett centralt kollektivavtal. Eftersom det enligt gällande lagstiftning inte finns någon

möjlighet för Försäkringskassan att neka utbetalning till försäkrade som anlitar en anordnare utan tillstånd, innebär detta i praktiken att utbetalning måste göras med ett högre belopp för OB-tid utan att assistenten erhåller sådan ersättning. Detta visar tydligt på behovet av lagstöd för att neka utbetalning när en försäkrad anlitar en anordnare utan tillstånd, se avsnitt 12.7.7. Försäkringskassan har i en framställan den 25 oktober 2019 lämnat förslag till regeringen om lagstöd för att inte betala ut ersättning när assistansen utförs av en anordnare som saknar tillstånd.

Högre timbelopp

Försäkringskassan föreslår att det högre timbeloppet tas bort, detta oavsett om schablonersättningen differentieras eller inte.

Det är inte troligt att alla kostnader som idag kan ligga till grund för det högre timbeloppet kvarstår över tid, exempelvis borde höga kostnader för utbildning i många fall avta med tiden. Försäkringskassan saknar dessutom rättslig grund för att ifrågasätta skäligheten i de redovisade kostnaderna så länge som det är kostnader för personlig assistans. Eftersom det i dagens schablonbelopp är oklart vilka kostnader som ingår blir också nuvarande prövning av det högre timbeloppet osäker.

Det blir också otydligt hur det högre beloppet ska beräknas om det finns flera olika schablonbelopp. Detta gäller både besluten om rätt till högre timbelopp och utbetalningarna av det högre beloppet. Enligt nuvarande lagstiftning får ersättning inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent. Om det högre schablonbeloppet ligger till grund för beräkningen av det högre timbeloppet påverkar omfattningen av assistans på obekvämt arbetstid vilket belopp som utges för exempelvis utbildningskostnader. Det kan ifrågasättas om detta är rimligt.

Höga kostnader för ersättning under obekvämt arbetstid är den absolut vanligaste anledningen till att beviljas ett högre timbelopp. Om sådana kostnader istället ska ersättas genom schablonbelopp kvarstår naturligtvis färre ärenden där förutsättningar finns att beviljas ett högre belopp än schablon.³ Det högre timbeloppet kan förvisso ha betydelse i det enskilda ärendet men administrationskostnaden för de få ärenden som kvarstår skulle bli hög.

Mot bakgrund av ovanstående anser Försäkringskassan att möjligheten att beviljas ett högre timbelopp ska tas bort. Som redan påpekats menar Försäkringskassan att lagstiftningen bör vara lätt att tillämpa och förutsägbar för den enskilde. Konstruktionen av det högre timbeloppet är inget av detta. För det fall det högre beloppet ändå ska finnas kvar i nuvarande ordning bör det införas en möjlighet att ompröva rätten till det högre beloppet för att undvika att felaktiga beslut fortsätter att gälla. En sådan omprövningsbestämmelse skulle inte påverka antalet beviljade assistanstimmar.

Om det högre timbeloppet *inte* tas bort ser Försäkringskassan att ett alternativ vore att ta bort kravet på särskilda skäl. Eftersom det idag inte längre är klart vilka kostnader som ingår i schablonbeloppet, blir prövningen av om assistansen medför högre kostnader än schablonbeloppet osäker. Utan krav på särskilda skäl och utan krav på ansökan kunde istället de som i förväg begärt att få ett flexibelt timbelopp få utbetalning med ett annat belopp än schablonbeloppet under den tid de vill. Kravet skulle behöva vara att alla kostnader redovisas löpande. Med en sådan lösning anser Försäkringskassan även att ersättningen högst ska motsvara de redovisade

³ 1 448 personer var i juli 2020 beviljade högre timbelopp. Av dessa hade enbart 39 personer inte någon godkänd kostnad för obekvämt arbetstid i sitt beslut. 531 personer hade OB-kostnad i kombination med andra kostnader, men det går inte att säga om dessa hade beviljats ett högre timbelopp om OB-kostnaden inte ska räknas in.

kostnaderna även när dessa är lägre än schablonbeloppet. Behovet av att kunna ompröva beslut om högre timbelopp borde då försvinna.

12.7.6 Schablonen kompenserar för sjuklönekostnader – kommunen har ansvar för att assistans utförs

Se Försäkringskassans svar på betänkande Översyn av yrket personlig assistent (SOU 2020:1).

I betänkandet Översyn av yrket personlig assistent (SOU 2020:1) som remitterades under våren 2020 föreslås att de privata anordnarna ska kompenseras för kostnaderna för sjuklön genom ett högre schablonbelopp medan de som själva anställer sina assistenter även fortsättningsvis ska ersättas för sådana kostnader av Försäkringskassan med stöd av den bestämmelse som finns i förordningen om assistansersättning.

I SOU 2018:88 görs ingen skillnad på assistansanordnare och de som själva anställer sina assistenter. Försäkringskassan vill påpeka att den som själv anställer sina assistenter vanligtvis får assistansersättning utbetald i förskott och att han eller hon efter utgången av beviljandeperioden, i samband med slutavräkningen, ska betala tillbaka utbetald ersättning som inte har använts till kostnader för personlig assistans. En person som själv anställer sina assistenter kan alltså inte spara av schablonbeloppet för att ersätta kostnader för sjuklön som uppkommer under en senare period. Om det övervägs att sjuklönekostnader ska ersättas genom schablonbeloppet bör därför konsekvenserna för den som själv anställer sina assistenter särskilt beaktas.

Utredningen anger att det är kommunen som har ansvar för att assistans utförs om ordinarie anordnare inte kan se till att en vikarie utför assistansen. Enligt utredningen bör Försäkringskassan med stöd av 51 kap. 17 § SFB kunna betala ut ersättning till kommunen i dessa fall. Försäkringskassan kan konstatera att bestämmelsen främst torde avse de situationer där kommunen utfört *all* assistans under perioden genom att ha lämnat biträde av personlig assistent. I annat fall uppstår ett antal praktiska och juridiska frågor som behöver hanteras. Det rör sig bland annat om förhållandet mellan ersättningen och kommunens avgift, vilka inte behöver överensstämja. Det rör sig även om vad som gäller om det inte finns timmar kvar i beviljandeperioden. Även i övrigt finns ett flertal frågor kring förutsättningarna för utbetalning till kommunen, vilka måste lösas för att ersättningen ska kunna betalas ut till kommunen på det sätt som utredningen föreslår.

12.7.7 Krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor för att få anordna personlig assistans

Se Försäkringskassans svar på betänkande Översyn av yrket personlig assistent (SOU 2020:1).

Försäkringskassan vill betona vikten av att lagstöd snarast införs för att inte betala ut ersättning när assistansen utförs av en anordnare som saknar tillstånd. Att Försäkringskassan i dessa situationer inte kan neka utbetalning får konsekvenser för flera av utredningens förslag. Försäkringskassan har tidigare lämnat förslag till regeringen om lagstöd för att inte betala ut ersättning när assistansen utförs av en anordnare som saknar tillstånd (se även 12.7.4).

13.3.3 Utredningens överväganden

Enligt utredningens förslag ska det tydligt framgå av lagen att kommunen fortlöpande ska följa upp vilka som omfattas av lagen, vilka deras behov av stöd och service är och att kommunen ska verka för att dessa personer får sina behov tillgodosedda. Däremot föreslås ingen förändring för genomförandeplanen för assistansersättning. Utredningen

menar att en förstärkt uppföljning av assistansersättningen skulle innebära en målkonflikt med det självbestämmande som är kärnan i den personliga assistansen.

Försäkringskassan vill i detta sammanhang påpeka att självbestämmande förutsätter möjlighet att själv tillvarata sina intressen. Om barn under 16 år och personer med behov av hjälp av någon med ingående kunskap om hen fortsatt ska ha rätt till personlig assistans ser Försäkringskassan en risk att dessa grupper inte skulle ha möjlighet att tillvarata sina egna intressen på det sätt som förutsätts och det finns en risk att de skulle få assistans utförd med sämre kvalitet än andra grupper.

Utredningen påpekar (i avsnitt 11.4.1) att när det gäller personer med omfattande funktionsnedsättningar med assistansersättning kan ifrågasättas om det allmänna tar ett tillräckligt stort ansvar för stödets kvalitet. Ordningen att det är den som får stödet, och Inspektionen för vård och omsorg, som har ansvar för att stödet ges med kvalitet är inte i linje med det kommunala ansvaret för att personer med funktionsnedsättning får adekvat stöd av god kvalitet.

Mot bakgrund av detta anser Försäkringskassan att det i vissa fall finns ett behov av uppföljning av den personliga assistansen. Det skulle kunna ske genom att kommunerna får ett särskilt uppföljningsansvar för insatsen personlig assistans för barn under 16 år och personer med behov av hjälp av en person med särskilda eller ingående kunskaper om hen. Det bör utredas hur omfattande uppföljningsansvaret ska vara, men det borde i vart fall innebära någon slags kontinuerlig kontakt med den enskilde. Ett sådant uppföljningsansvar skulle även kunna medföra att kommunerna får bättre möjligheter att fullgöra anmälningsskyldigheten enligt den föreslagna 7 kap. 1 § 6 LSS.

14.5 Omprövning och uppföljning

Försäkringskassan avstyrker förslaget att den försäkrades behov av ersättningen ska följas upp vart tredje år. Försäkringskassan föreslår istället att rätten till ersättning ska kunna omprövas efter viss bestämd tid. Omprövning ska också kunna göras vid väsentligt ändrade förhållanden.

Utredningens förslag om uppföljningar verkar utgå från att Försäkringskassan har genomfört en förutsättningslös ny prövning av samtliga beslut innan övergångsperioden tar slut. Samtliga beslut skulle då ha prövats utifrån samma förutsättningar. Försäkringskassan ser inte att ett förfarande där omkring 19 000 ansökningar ska prövas under en begränsad tid är realistiskt och föreslår en enklare hantering av överföringen av kommunernas beslut till Försäkringskassan (se 14.7). Med en sådan överföring ser dock Försäkringskassan behov av att kunna göra en förutsättningslös omprövning av beslut under tid med ersättning, inte enbart en uppföljning som berör väsentligt ändrade förhållanden hänförliga till den försäkrade. Behovet av att kunna ompröva gäller både i samband med eventuell ny lagstiftning och i fortsättningen.

Assistansersättning kan beviljas oavsett ålder, förutom efter 65 år, och kan inte tidsbegränsas. När en ersättning beviljas för resten av livet är det inte rimligt att utgå ifrån att hjälpbehovet inte förändras, annat än i de fall som anses vara *väsentligt* ändrade förhållanden som är hänförliga till den försäkrade. Försäkringskassan anser att det redan av denna anledning finns goda skäl för att beslut om personlig assistans ska kunna omprövas både med vissa intervall och vid väsentligt ändrade förhållanden (jfr JO:s beslut dnr 589-2016).

Kan omprövningar inte göras ser Försäkringskassan en stor risk att utbetalningar görs av ersättning som inte borde betalas ut, på grund av förändringar i förutsättningar eller hjälpbehov som ligger till grund för ersättningen men som inte bedöms vara ett väsentligt ändrat förhållande som är hänförligt till den försäkrade. Avsaknad av

möjligheten till omprövning försvårar även myndighetens arbete med att förhindra brottslighet inom personlig assistans.

Det åligger den enskilde att anmäla ändrade förhållanden som kan påverka rätten till ersättning. Det kan dock vara svårt för enskilda att bedöma om en förändring är väsentlig och det finns därför en risk att den enskilde blir återbetalningsskyldig på grund av situationer som skulle kunna undvikas om Försäkringskassan gjorde regelbundna omprövningar.

För majoriteten av övriga socialförsäkringsförmåner och även för många andra förmåner, tillstånd eller liknande myndighetsbeslut och som pågår över tid finns möjligheten att ompröva beslutet om förutsättningarna på något sätt ändras så att rätt till förmånen kan påverkas. Om möjligheten till fullständig omprövning saknas i andra förmåner är denna i princip alltid tidsbegränsad. Assistansersättning beviljas tills vidare och är den socialförsäkringsförmån med de högsta utbetalningarna per ärende. Försäkringskassan anser därför att det bör vara möjligt att ompröva även rätten till assistansersättning om det sker en förändring av den försäkrades behov. När det gäller personer över 65 år så anser Försäkringskassan att omprövning fortsättningsvis enbart ska kunna göras vid väsentligt ändrade förhållanden.

Anledningen till att de så kallade tvåårsomprövningarna togs bort 2018 var att förhindra att personer med assistansersättning förlorade sin rätt till förmånen på grund av att praxisändringar ledde till bedömningen att personens hjälp med grundläggande behov understeg 20 timmar per vecka. Regeringen angav i samband med lagändringen att en sådan bestämmelse (det vill säga om tvåårsomprövningar) är principiellt sett motiverad i syfte att göra det möjligt för Försäkringskassan att se till att rätt person får rätt ersättning. Vidare angavs att bestämmelsen om tvåårsomprövning bör återinföras så snart det finns förutsättningar för det, tidigast när en reformerad assistanslagstiftning träder i kraft.⁴

Försäkringskassan vill betona vikten av att återinföra möjligheten att ompröva rätten till ersättning efter viss bestämd tid. Men oavsett om Försäkringskassan ska göra uppföljningar enligt utredningens förslag eller regelrätta omprövningar bör dessa ske på ett differentierat sätt beroende på ålder eller andra omständigheter av betydelse. Till exempel kan ett barns hjälpbehov förändras avsevärt på några år medan en vuxen persons hjälpbehov kan vara mer konstant. Således skulle det vara befogat med kortare uppföljnings- eller omprövningsintervall för barn än för vuxna. För Försäkringskassan däremellan information om ett väsentligt ändrat förhållande får omprövning göras utifrån detta.

Försäkringskassan kan konstatera att i utredningens förslag finns inte beskrivet från och med vilka beslut den föreslagna uppföljningen ska genomföras. Här behöver förtydligas om en sådan uppföljning avser beslut enligt reglerna som föreslås gälla från och med den 1 januari 2022 eller om uppföljningen avser även beslut fattade före den 1 januari 2022. Om inte utrymme ges för någon differentiering av uppföljningsintervallet ser Försäkringskassan en risk i att mängden ärenden med samma uppföljningsår blir ohanterlig.

14.7 Övergångsregler och ikraftträdande

Försäkringskassan avstyrker förslaget att den nya lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning ska träda i kraft den 1 januari 2022.

Försäkringskassan avstyrker vidare förslaget om att alla som idag uppbär assistansersättning eller personlig assistans enligt LSS ska inkomma med en ny ansökan och få denna prövad förutsättningslöst. Försäkringskassan anser istället att

⁴ Prop. 2017/18:78, s. 20

formerna för övergången till en huvudman behöver utredas noggrannare för att övergången tydligt ska kunna regleras i övergångsbestämmelserna.

Ikraftträdande

Försäkringskassan anser att ikraftträdandet behöver senareläggas och införandeperioden behöver vara längre än vad utredningen föreslår. Dels har det gått lång tid mellan att utredningen lade fram sitt förslag och att det remitterades, dels innebär borttagandet av vissa förslag från remissen att antalet beslut som Försäkringskassan ska administrera blir betydligt fler än utredningen räknat med.

Försäkringskassan vill betona vikten av att tillräcklig tid ges för övergången till en huvudman. Hur lång tid som krävs beror helt på formerna för denna övergång. Försäkringskassan anser att utredningen inte ger tillräcklig ledning för att bedöma vad kommunerna respektive Försäkringskassan ska göra och när. Det går därför inte heller att uppskatta hur lång tid detta skulle kräva. För det fall samtliga kommunala beslut ska anses vara beslut om assistansersättning vid ikraftträdandet måste alla ärenden kunna hanteras inför det och det måste finnas stöd för att i god tid lämna och begära uppgifter mellan kommunerna och Försäkringskassan. Eftersom assistansersättning är en förmån med månatliga prövningar av utbetalningarna och vissa utbetalningar ska göras i förskott kommer de första utbetalningarna att behöva göras relativt snabbt efter överföringen.

Inspektionen för Socialförsäkringen (ISF) har tidigare pekat på betydande brister i Försäkringskassans förutsättningar vid införandet av de nya förmånerna omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning, vilket fått allvarliga konsekvenser för personer och familjer med barn med funktionsnedsättning. Vid framtida reformer behöver regeringen säkerställa att det finns tillräckligt med tid och resurser för Försäkringskassan att göra nödvändiga förberedelser.⁵ De nya bestämmelserna om omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning trädde ikraft ett halvår efter att de beslutats. Försäkringskassan hade behövt mer tid för att förbereda inför ikraftträdandet.

För att undvika en liknande situation behövs en djupare analys av de problem som överföringen av beslut kommer att innebära och vilka förutsättningar som krävs för att lösa dem. Det behöver dessutom finnas tillräckligt med tid för Försäkringskassan från beslut till ikraftträdande för att kunna göra nödvändiga förberedelser. För att undvika att övriga ändringar av LSS försenas till följd av detta bör också andra former för övergången övervägas. Försäkringskassan utvecklar detta nedan.

Ny förutsättningslös prövning

Försäkringskassan avstyrker förslaget om att alla som idag uppbär assistansersättning eller personlig assistans enligt LSS ska inkomma med en ny ansökan och få denna prövad förutsättningslöst. Av de alternativa förslag på överföringar som diskuteras i utredningen så skulle detta förslag vara det mest tidskrävande och kostsamma för Försäkringskassan att hantera.

Utredningen föreslår att alla beslut om personlig assistans eller assistansersättning som meddelats före den 1 januari 2022 upphör att gälla den 1 januari 2025. Det vill säga, alla som idag är beviljade assistansersättning eller personlig assistans måste ansöka och få ersättningen prövad på nytt för att den fortsatt ska utgå. Å andra sidan anges i avsnitt 17.4.3 (fotnot 730) att de personer som har kommunalt beslutad assistans inte ska prövas i sak av Försäkringskassan. Detta stämmer alltså inte överens med utredningens resonemang i övrigt.

⁵ ISF Rapport 2020:5, Införandet av omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning

Försäkringskassan bedömer att ett förfarande där omkring 19 000 mottagare av personlig assistans ska få sin ansökan prövad under en begränsad period är orealistiskt. För de försäkrade skulle en ny prövning kunna innebära att rätten till insatsen ändras och i vissa fall upphör. För Försäkringskassan skulle konsekvensen bli en mycket omfattande administration.

Om samtliga som idag har assistansersättning och kommunala beslut om personlig assistans skulle ansöka på nytt skulle hanteringen kräva omkring 560 årsarbetare. Idag har Försäkringskassan 152 årsarbetare som utreder rätten till assistansersättning och ett ansökningsförfarande skulle således kräva en omfattande nyrekrytering. Assistansersättning är en komplicerad förmån att utreda och det skulle krävas betydande utbildningsinsatser och handledning innan de nya utredarna skulle vara självgående i ärendehantering. Det finns en risk att stora ärendebalanser skulle uppstå vilket skulle leda till negativa konsekvenser för de försäkrade. I värsta fall skulle det kunna innebära att personer står utan ersättning när övergångsperioden är slut.

Även ett ansökningsförfarande som enbart inkluderar de som idag har kommunala beslut skulle innebära en omfattande administration för Försäkringskassan. Försäkringskassan uppskattar att det skulle krävas omkring 152 årsarbetare för att hantera ett ansökningsförfarande för de ca 5 200 personer som idag har personlig assistans från kommunen.⁶ Även om förslaget innebär betydligt färre ansökningar än om samtliga ärenden ska prövas på nytt kan även här finnas en risk för stora ärendebalanser som i förlängningen leder till att personer står utan ersättning när övergångsperioden är slut.

Oavsett hur lång övergångsperioden är, och om ansökningsförfarandet omfattar enbart kommunala beslut eller samtliga beslut, skulle merparten av de sökande kunna välja att lämna in sin ansökan i slutet av övergångsperioden. Försäkringskassan har ingen möjlighet att styra inflödet av ansökningar och skulle inte kunna hantera en mycket stor mängd ansökningar på väldigt kort tid.

Överföring av kommunala beslut

Enligt utredningens förslag ska Försäkringskassan under övergångsperioden tillämpa de kommunala besluten utifrån reglerna i socialförsäkringsbalken och förordningen (1993:1091) om assistansersättning och besluten måste därför anpassas för att stämma med den formella regleringen. Därefter måste en ny ansökan göras av den försäkrade.

Försäkringskassan anser att målsättningen istället borde vara att de kommunala besluten om personlig assistans förs över till Försäkringskassan enligt övergångsbestämmelser, utan att rätten till ersättning prövas på nytt. De närmare formerna för överföringen bör utredas noggrant. Med denna hantering finns dock en risk för att möjligheten att följa assistansersättningens utveckling försämras i och med att Försäkringskassan inte får in alla de data som behövs för att ta fram relevant statistik.

Försäkringskassan har identifierat ett antal frågor som behöver lösas oavsett om en ny prövning av rätten till ersättning sedan görs eller inte. Det är nödvändigt att detta tydligt regleras i övergångsbestämmelserna för att en överföring ska kunna göras. Nedan redogörs för några av de frågor som behöver lösas för att möjliggöra en överföring.

De beslut om personlig assistans som fattats av kommunerna är inte utformade på samma sätt som beslut om assistansersättning, och de kommunala besluten är sannolikt inte utformade på ett enhetligt sätt mellan olika kommuner. De angivna lagrummen som ligger till grund för beviljande av ersättningen är inte desamma som för

⁶ Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2019, Socialstyrelsen 2020-03-31

assistansersättningen i sin helhet. Avseende rätten till ersättningen finns i socialförsäkringsbalken ett förbud mot att bevilja assistans för hälso- och sjukvårdande insatser men detta saknas i LSS. Det finns också krav i socialförsäkringsbalken på att särskilda skäl måste finnas för att assistansersättning ska kunna beviljas i barnomsorg, skola och daglig verksamhet (med ett fåtal undantag) men motsvarande reglering saknas också i LSS.

Beviljandeperioder kan skilja sig åt mellan kommunala och statliga beslut om assistans. I LSS finns inte någon motsvarighet till 51 kap. 9 § SFB vilket innebär att kommunerna kan ha längre beviljandeperioder än sex månader. Försäkringskassan kan därför få svårigheter att verkställa kommunala beslut som förs över till Försäkringskassan.

Kommunala beslut behöver inte gälla tillsvidare och kan löpa ut eller bli omprövade ända fram till ikraftträdandet. För att rätt beslut i samtliga fall ska registreras hos Försäkringskassan måste det säkerställas att uppgifterna är korrekta och aktuella vid överföringen.

Utöver detta finns enligt LSS ingen skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Kommunala beslut kan vara mycket gamla och stora förändringar kan ha skett i den enskildes behov. Det är också utifrån det perspektivet viktigt att Försäkringskassan har möjlighet att ompröva besluten enligt förslaget i avsnitt 14.5.

Försäkringskassan konstaterar att utredningens förslag och det alternativ som Försäkringskassan har berört innebär flera svårigheter. Det är svårt att säkerställa en likvärdig behandling mellan olika grupper utan att samtliga som idag har en insats ska inkomma med en ny ansökan. Samtidigt skulle ett förfarande där samtliga tvingas ansöka på nytt innebära en risk för att Försäkringskassan inte skulle kunna hantera övergången på ett tillfredsställande sätt. För att ta fram övergångsbestämmelser som reglerar alla nödvändiga frågor behöver problemen analyseras grundligt.

Försäkringskassan har inte tillgång till all nödvändig information för att göra en sådan analys och kan därför inte lämna några konkreta förslag till ändringar av de föreslagna övergångsbestämmelserna. Försäkringskassan kan endast konstatera att de problem som myndigheten exemplifierat måste lösas och tydligt regleras i övergångsbestämmelserna. Försäkringskassan anser därför att denna fråga måste utredas i särskild ordning och skulle kunna bistå i arbetet med en sådan utredning.

Omprövning av det högre timbeloppet

I utredningen föreslås också att Försäkringskassan under en övergångstid om tre månader ska genomföra omprövningar av samtliga beslut om högre timbelopp. Detta för att säkerställa att det högre beloppet endast utgår från behov utöver vad som ingår i de föreslagna schablonbeloppen. Som redogörs för under 12.7.4 anser Försäkringskassan att det högre timbeloppet ska tas bort men oavsett om möjligheten att beviljas högre timbelopp tas bort eller inte så håller Försäkringskassan med om att de befintliga besluten om högre timbelopp behöver omprövas.

De allra flesta som idag har ett högre timbelopp beviljat har OB som en godkänd kostnad och skulle därför kompenseras för detta med förslaget om differentierat schablonbelopp. Om dessa ärenden inte omprövas innebär det således att kostnader för OB kan ersättas inom ramen för den högre schablonen plus tolv procent, fastän den högre schablonen är avsedd att vara det sätt som OB ska kompenseras på. Det problemet kvarstår även för dem som fortsatt kommer att ha rätt till högre timbelopp av andra skäl. Försäkringskassan vill också återigen nämna att det inte är troligt att alla kostnader som idag kan ligga till grund för det högre timbeloppet kvarstår över tid.

Försäkringskassan ser inte att en omprövning av samtliga beslut om högre timbelopp skulle vara möjlig att göra under en så kort period som tre månader, och saknar i utredningen motivering till att det skulle behöva göras under en så begränsad tid. Omprövning av rätten till högre belopp på grund av införandet av flera schablonbelopp skulle komma att ske antingen före eller efter övergången till flera belopp och det behöver vara tydligt vad som gäller under övergångstiden. Det är troligt att Försäkringskassan skulle behöva begära nya underlag för kostnader i många ärenden, och det måste också tydliggöras om det högre timbeloppet upphör att gälla om dessa begärda underlag inte kommer in.

Försäkringskassan kan konstatera att vi i nuläget saknar lagstöd för att ompröva beslut om högre timbelopp och detta skulle i så fall behöva regleras. Förutsatt att möjligheten att beviljas högre timbelopp kvarstår anser Försäkringskassan också att lagstöd för omprövning måste finnas även efter övergångsperioden.

Andra LSS-insatser

Till sist så framgår av övergångsbestämmelserna att vid prövning av en ansökan om personligt stöd till barn, förebyggande pedagogiskt stöd eller personlig service och boendestöd under tiden den 1 januari 2022 till och med den 31 december 2024 ska behovet inte anses vara tillgodosett genom att en person är beviljad assistansersättning. Försäkringskassan anser att det alltid bör vara möjligt för enskilda att välja att istället för assistansersättning söka någon annan insats enligt LSS utan att behöva avsäga sig rätten till assistansersättning. Rätten till assistansersättning bör upphöra först när den andra insatsen verkställs och det bör finnas lagstöd som gör det möjligt.

15 Samordning inom EU

Utredningen har utgått från Europeiska kommissionens förslag från december 2016 till förbättrade samordningsbestämmelser när det gäller förmåner vid långvarigt vårdbehov i förordning 883/2004. Förhandlingar mellan Europaparlamentet, ministerrådet och kommissionen pågår fortfarande. Det innebär att det som utredningen har utgått från inte kommer att vara det slutliga resultatet utan det kan vara helt andra regler som man kommer behöva ta hänsyn till. Därefter kommer det även att ta tid innan reglerna träder ikraft.

Försäkringskassan anser därför att det är svårt att dra några säkra slutsatser i flera av de frågor som tas upp i utredningen. Det gäller till exempel utredningens slutsatser om hur förmåner vid långvarigt vårdbehov omfattas av artikel 19 och 20 i förordning 883/2004 och att den senare artikeln endast omfattar hälso- och sjukvård. EU-domstolen har uppgett att det följer ordalydelsen i artikel 1 va ii förordning nr 883/2004 att artiklarna 19 och 20 i samma förordning är tillämpliga på vårdförmåner som inbegriper förmåner vid "långvarigt vårdbehov".⁷ En person kan följaktligen anses vistas i en annan medlemsstat även då han eller hon erhåller förmåner där under en längre period.⁸ Det är inte heller klart om vårdförmåner vid långvarigt vårdbehov kommer omfattas av artikel 19 och 20 i förordning 883/2004 eftersom det är en fråga som diskuteras i förhandlingarna. Detsamma gäller uttrycket icke ekonomisk aktiv person som utredningen använder sig av men som inte finns som begrepp i den nu gällande förordning 883/2004 och kanske inte heller kommer finnas med i den förordning 883/2004 som kommer bli den som kommer gälla efter förhandlingarna.

Detta är endast några exempel på varför det är riskabelt att, som utredningen gjort, utgå från Europeiska kommissionens förslag på förändringar av förordning 883/2004. Det kan även utifrån vad utfallet av förhandlingarna blir behövas helt andra bestämmelser än de som utredningen föreslår. Försäkringskassan anser därför att det inte är möjligt att

⁷ EU-domstolens dom *I mot Health Service Executive*, C-255/13

⁸ P. 51 i C255/13

kommentera utredningens förslag i de delar som bygger på Europeiska kommissionens förslag.

15.6.1 Ekonomisk kompensation mellan stater för vårdförmåner

Sverige har avtal med flertalet länder om betalningsavstående för vårdförmåner som ges i enlighet med förordningen 883/2004 och 1408/71. Om definitionen av vårdförmån enligt ovanstående regelverk även kommer att omfatta vårdförmåner vid långvarigt vårdbehov, kommer kommunen således inte att kunna återkräva den kostnaden. Utredningen nämner enbart Nordiska konventionen, dock kan även övriga avtal om betalningsavstående få konsekvenser för en enskild kommun, då kostnaden för vård som har getts enligt ovanstående i dessa fall kommer att falla på den enskilda kommunen.

15.6.4 Folkbokföringen utmanas av förordningen

Försäkringskassan delar inte alla de tolkningar som utredningen gjort i detta avsnitt. Försäkringskassan utfärdar intyg och reglerar vårdkostnader inom Sverige och mellan Sverige och andra länder, men har därutöver inget ansvar för personer som får vårdförmåner men inte är folkbokförda i Sverige. Det innebär att avsnittet kan vara baserat på ett antagande som inte riktigt stämmer med verkligheten.

15.7 Förslag till ny lag om kommunernas och landstingens kostnadsansvar för insatser enligt LSS

Försäkringskassan vill här påpeka att det kan bli svårt för Försäkringskassan att få information om vilka ersättningar eller insatser i ett annat land som motsvarar LSS-insatser i Sverige, det vill säga att skilja mellan vilken kostnad som ska faktureras en region respektive en kommun. Orsaken till dessa svårigheter är fakturans utformning och den information vi får från den andra medlemsstaten. Se även avsnitt 15.7.1.

15.7.1 En annan myndighet än kommunen eller landstingen bör vara behörig institution för insatserna enligt LSS i en samordningssituation

Räkningar från en medlemsstat till en annan medlemsstat skickas i form av så kallade strukturerade elektroniska dokument (SED). Dessa dokument har tagits fram inom EU, är standardiserade och har liten detaljeringsnivå. Informationen som möjliggör analys av huruvida ett annat lands förmån motsvarar LSS i Sverige kan eventuellt finnas på ett fritextfält i detta SED. Det är upp till det andra landet hur mycket information som lämnas.

Förutom någorlunda detaljerade uppgifter från det andra landet krävs det även god förståelse och kunskap hos Försäkringskassans handläggare om andra EU-länders lagstiftning för att göra en sådan jämförelse med LSS i Sverige. Det finns inget krav på hur mycket information som ska lämnas i fritextfältet. Sverige som gäldenär ska i regel godta det andra landets uppgifter.⁹ Utredningen av en förmåns karaktär i syfte att fastställa kostnadsansvaret inom Sverige är inte ett giltigt skäl att avvakta med betalningen eller ifrågasätta räkningen från det andra landet. Det innebär att Försäkringskassan kan behöva betala ut ersättning trots att fullständigt underlag saknas.

15.7.2 Kommunernas och landstingens kostnadsansvar och möjligheter att begära ersättning

I betänkandet föreslås att Försäkringskassan ska administrera återbetalningen för kommunerna när det gäller samordning av insatser enligt LSS. Idag är regionerna

⁹ Artikel 3 i AK-beslut S9

Försäkringskassans kontaktyta, och den aktör som kontaktar kommunen vid behov. Försäkringskassan bedömer att en hantering som innebär att förfrågningar ska kunna skickas till samtliga 290 kommuner inte är realistisk.

Om kommunen även i fortsättningen ska bestämma ersättningsnivåerna för de olika insatser de tillhandahåller kommer detta att innebära att Försäkringskassan behöver skicka en förfrågan till kommunen i varje enskilt ärende, på grund av att det i dessa fall inte skulle finnas en offentlig prislista att utgå ifrån. En specificerad faktura skulle krävas, så att Försäkringskassan kan avgöra dels till vilken aktör en förfrågan ska skickas (region/kommun), dels vilka kostnader som ska samordnas. Detta innebär svårigheter eftersom uppgifterna inte framkommer av den faktura som idag används (se avsnitt 15.7.1).

16.3 Överväganden och förslag

Försäkringskassan betalar ut för ett antal timmar med assistansersättning per månad, inte per vecka. Försäkringskassan föreslår därför att det bör övervägas att ändra kommunens ersättningsansvar så att det avser ett visst antal assistanstimmar per månad. Detta och andra överväganden och förslag kommenteras även under avsnitt 1.4.

17 Konsekvensanalys

Konsekvenser av förslagen

Utredningens konsekvensanalys utgår i huvudsak från förslagen om ett samlat huvudmannaskap, nya LSS-insatser, differentiering av ersättningen samt en timschablon för andra personliga behov. Då förslaget som avser att personer under 16 år och personer med behov av hjälp av någon med ingående kunskaper om hen inte längre ska ha rätt till assistansersättning samt förslaget om en schablon för andra personliga behov inte har remitterats påverkar det konsekvenserna av utredningens övriga förslag. Försäkringskassan har valt att bara påpeka detta när det har behövts för andra resonemang om konsekvenser.

Försäkringskassan saknar en analys av effekterna för de försäkrade av förslaget om hur övergången till en huvudman ska ske. Enligt förslaget ska alla som idag har personlig assistans enligt LSS och assistansersättning ha möjlighet att ansöka om assistansersättning och Försäkringskassan ska pröva samtliga dessa ansökningar förutsättningslöst. Försäkringskassan anser att detta är en mycket kostnads- och tidskrävande hantering som skulle få negativa konsekvenser för de försäkrade. Enskilda skulle behöva gå igenom en ny utredning och behovsbedömning. Det finns en stor risk att Försäkringskassan inte skulle kunna hantera samtliga ansökningar i tid, vilket i värsta fall skulle kunna leda till att försäkrade står utan ersättning när övergångsperioden är slut. Även om vi skulle hinna med att pröva alla beslut om rätten till ersättning kan det finnas svårigheter att verkställa samtliga utbetalningar, till exempel om handlingar saknas som enligt regelverket måste finnas.

Försäkringskassan anser att konsekvensanalysen i sin helhet inte är tillräcklig för att kunna genomföra förslagen utan ytterligare utredning.

Avseende de beräknade kostnaderna är det inte tydligt hur utredningen kommit fram till dessa. Försäkringskassan har gjort egna uppskattningar och beräkningar av kostnaderna, vilka framkommer nedan. Det är dock svårt att uppskatta exakta kostnader av förslagen. De kommer heller inte att genomföras inom de närmsta åren, vilket också kan påverka kostnaderna. Försäkringskassan behöver ges möjlighet att göra mer exakta beräkningar när de slutliga förslagen är kända.

17.3.1 Ett samlat huvudmannaskap för insatsen personlig assistans

Försäkringskassan ser en risk i att kommunerna övervältrar kostnader för LSS-insatser på staten genom att verka för att personer ska beviljas assistansersättning istället för insatser enligt LSS eller socialtjänstlagen (2001:453). Detta får negativa konsekvenser för enskilda genom att de inte erbjuds bra alternativa insatser. Insatser som, om de är av tillräckligt god kvalitet, skulle kunna vara mer ändamålsenliga än assistansersättning för vissa personer eller vara till gagn för den försäkrade som ett komplement till assistansersättningen.

17.3.4 Konsekvensanalys

Ökad träffsäkerhet i assistansersättningen

Differentiering utifrån obekvämt arbetstid minskar behovet av högre timbelopp

I utredningen anges att förslaget är kostnadsneutralt. Om fler väljer att förlägga assistans, eller felaktigt redovisa assistans, på obekvämt arbetstid i och med möjligheten att få ett högre schablonbelopp kan detta medföra högre kostnader än vad utredningen räknat med.

I utredningen anges att hälften av alla behov av ett högre timbelopp bortfaller när obekvämt arbetstid inte längre utgör grund för detta, vilket leder till en kostnadsminskning. Av de som är beviljade ett högre timbelopp har 97 procent OB-kostnad som en del av beslutet¹⁰, vilket skulle kunna innebära en större kostnadsminskning än utredningen räknat med.

Utredningen har heller inte närmare analyserat om förslaget kan få oönskade effekter på familjerelationer i de fall hushållsgemenskapen avslutas för att ersättningen ska bli högre.

Krav på villkor i enlighet med kollektivavtal eller villkor som i väsentliga delar överensstämmer med kollektivavtal

I utredningen anges att kravet på kollektivavtal eller kollektivavtalsenliga villkor för att beviljas tillstånd att bedriva verksamhet med personlig assistans kan leda till att anordnare som inte uppfyller villkoren antingen ser till att göra det eller lämnar marknaden. Efter att betänkandet lämnades har dock ny praxis medfört att Försäkringskassan inte kan neka utbetalning till försäkrade som anlitar anordnare utan tillstånd. Således finns ingen anledning för anordnare att lämna marknaden.

17.4.3 Konsekvensanalys

Varaktiga kostnadseffekter för staten

3. Beräkningen av kostnaderna stämmer inte om samtliga som idag har kommunalt beslutad assistans ska ha möjlighet att beviljas statlig assistansersättning. Beräkningen har också gjorts utan hänsyn till att Försäkringskassan generellt beviljar fler timmar än kommunerna och sannolikt skulle detta medföra ökade kostnader om staten blir ensam huvudman för personlig assistans.¹¹

4. Om införande av schablonbelopp utifrån hushållsgemenskap medför att assistenter anpassar sig genom att flytta, folkbokföra sig på annan adress och liknande kommer kostnaderna för assistansersättning inte minska lika mycket som beräknat.

¹⁰ 1 448 personer var i juli 2020 beviljade högre timbelopp. Av dessa hade enbart 39 personer inte någon godkänd kostnad för obekvämt arbetstid i sitt beslut.

¹¹ Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2019, Socialstyrelsen 2020 samt Kartläggning och analys av vissa insatser enligt LSS, Socialstyrelsen 2015.

6. I utredningen anges ett försiktigt antagande om att tio procent av de timmar som avsåg dubbel assistans år 2017 skulle kunna ersättas med hjälpmedel eller bostadsanpassning. Beräkning har gjorts utifrån att personer med behov av hjälp av någon med ingående kunskaper om hen inte längre kommer att uppbära assistansersättning, vilket är ett av förslagen som inte remitterats. Då det är dessa personer som i stor utsträckning är beviljade dubbel assistans är antagandet om minskat antal timmar inte längre aktuellt. Utöver detta bedömer Försäkringskassan att det är tveksamt om skillnaden i antalet assistanstimmar som beviljas (p.g.a. att man använder hjälpmedel istället för dubbel assistans) kommer att bli så stor som beräknats. Mot bakgrund av detta bedömer Försäkringskassan att beräkningen behöver göras om.

9. Försäkringskassans långsiktiga administrationskostnader kommer att öka i och med att antalet personer med assistansersättning kommer att öka. Detta kommer att medföra fler ärenden generellt: fler ansökningar om rätt till ersättning, fler timmar och tillfälliga utökningar, fler omprövningar av fattade beslut, fler tidsredovisningar och räkningar, fler uppföljningar/omprövningar och fler beslut som överklagas till domstol. De långsiktiga administrationskostnaderna är svårbedömda men enbart handläggningskostnaden för utbetalningarna av assistansersättningen, det vill säga exkluderat all utredning, kommer att öka med uppskattningsvis omkring 40 miljoner kronor per år.¹²

Utredningen har beräknat kostnaden för att Försäkringskassan ska ta över samtliga ansökningar om tillfälliga utökningar till 15 miljoner kronor. Denna beräkning bygger på antagandet att 5 000 assistansberättigade ansöker om tillfällig utökning av assistansersättning varje år och att handläggningskostnaden är 3 000 kronor per ärende. Det framkommer inte om antalet ansökningar bygger på den totala populationen som idag har personlig assistans och assistansersättning men Försäkringskassan utgår från att detta är beräknat utifrån att de målgrupper som skulle vara berättigade till de nya insatserna personligt stöd till barn och förebyggande pedagogiskt stöd och inte längre skulle ingå i populationen. Om så är fallet är 5 000 ansökningar för lågt räknat. Det framkommer heller inte hur man har kommit fram till en utredningskostnad på 3 000 kronor per ärende.

Försäkringskassan konstaterar att förslaget innebär ett antal osäkerheter. Det framgår inte av utredningens förslag hur dessa prövningar ska göras eller om de kan göras på samma sätt även efter att staten tar över prövningarna. Försäkringskassan vet inte i nuläget i hur hög grad handläggningen av dessa ansökningar kommer att kunna automatiseras. Hur beslutsförfarandet ska se ut har också betydelse för kostnaden. Sammanfattningsvis bedömer Försäkringskassan att det i nuläget är mycket svårt att göra en beräkning av kostnaden för de tillfälliga utökningarna men bedömer preliminärt att beräkningen på 15 miljoner kronor per år är en underskattning.

Kostnadseffekter av engångskaraktär

1. Utredningen har beräknat kostnaden för att ta beslut som rör uppskattningsvis 15 500 personer till 92 miljoner kronor. Beräkningen utgår från en genomsnittlig utredningskostnad på 6 000 kronor. Beräkningen är gjord utifrån förslagen om att vissa grupper inte längre kommer att tillhöra målgruppen för assistansersättning och är således beräknad utifrån för få personer. Försäkringskassan vill dock påpeka att även om personer under 16 år och personer med behov av hjälp av någon med ingående kunskaper om hen inte längre skulle tillhöra målgruppen skulle detta ändå kunna innebära att de skulle ansöka om assistansersättning och att Försäkringskassan skulle behöva pröva dessa ansökningar.

Utifrån de delar av utredningen som har remitterats så skulle Försäkringskassan behöva fatta beslut om assistansersättning som rör omkring 19 000 personer.

¹² Kostnaden grundar sig i beräkning av handläggningskostnad för utbetalningar av 5 200 ärenden, det ungefärliga antal som är beviljade kommunal assistans idag.

Försäkringskassan noterar att det inte framkommer hur utredningen kommit fram till en genomsnittlig utredningskostnad på 6000 kronor per ärende men bedömer att den är för låg. I avsnitt 17.4.3 anges att de personer som har kommunalt beslutad assistans inte ska prövas i sak av Försäkringskassan och att den administrativa kostnaden är låg för den gruppen. Detta är inte i linje med hur förslaget presenteras i avsnitt 14.7, vilket Försäkringskassan har tolkat som att en ny, förutsättningslös prövning ska göras i samtliga ärenden. Vidare anges att de som inte fyllt 16 år inte heller orsakar några nämnvärda kostnader och att styckkostnaden är ett genomsnitt av dessa ärendetyper.

Försäkringskassan konstaterar att beräkningen behöver göras om. Vi bedömer att cirka 560 årsarbetare skulle krävas för att fatta beslut i dessa omkring 19 000 ärenden, detta till en uppskattad kostnad av omkring 630 miljoner kronor.¹³ I denna uppskattning ingår inte kostnader för försäkringsmedicinsk rådgivning. Det är svårt att bedöma dessa kostnader men de kan antas bli höga. Kostnaden för försäkringsmedicinsk rådgivning är hög, och sådan kompetens bedöms behövas i flertalet av dessa ärenden.

Om 19 000 ärenden ska prövas på nytt kommer detta även att innebära att fler beslut kommer att överprövas. Antalet går inte att uppskatta men vi kan konstatera att personalkostnaderna för omprövare och processförare kommer att öka.

Utredningen verkar inte ha beaktat någon kostnad för administrationen av de omprövningar av samtliga beslut om högre timbelopp som föreslås. I juli 2020 var 1 448 personer beviljade högre timbelopp. Då det idag saknas lagstöd för att ompröva sådana beslut har Försäkringskassan ingen uppgift om kostnaden för detta. Med utgångspunkt från prövningar av ansökningar om högre timbelopp beräknar Försäkringskassan att det preliminärt skulle innebära en kostnad på omkring 5 miljoner kronor för att fatta beslut i dessa ärenden.

Utredningen verkar inte heller ha beaktat att processföring i mål där det överklagade beslutet är fattat av en kommun kan vara mer resurskrävande än mål där Försäkringskassan fattat det överklagade beslutet. Försäkringskassan har inte tillräckligt underlag för att kunna uppskatta kostnaderna för processföringen i dessa mål.

2. I utredningen anges att Försäkringskassan kommer att få en uppskattad kostnad med 40 miljoner kronor för att anpassa sitt IT-stöd så att utbetalningar med differentierat schablonbelopp kan göras. Försäkringskassan vill tydliggöra att förslagen i utredningen innebär en påverkan på IT-stödet för assistansersättning inom fler områden än vad utredningen anger. Utveckling av IT-stödet behöver göras för att kunna hantera tillfälliga utökningar, att kravet på att de grundläggande behoven ska uppgå till minst 20 timmar i genomsnitt per vecka försvinner och att tidstypen beredskapstid försvinner. Överföringen av de kommunala besluten kommer också att kräva utveckling av Försäkringskassans IT-stöd.

Den totala kostnaden för ovanstående behov av IT-utveckling har uppskattats till cirka 26 miljoner kronor.¹⁴

¹³ Beräkningen är gjord utifrån en jämförelse med ansökningar om fler timmar, då detta bedöms bli mest rättvisande. I augusti 2020 var 13 865 personer beviljade assistansersättning. Till detta kommer omkring 5 200 personer med kommunalt beslutad personlig assistans. Ytterligare 557 årsarbetare antas behövas för att fatta beslut i dessa drygt 19 000 ärenden. Beräkningen har inte kunnat ta höjd för att verkningsgraden per handläggare är lägre för nyanställda och styckkostnaderna därmed ökar.

¹⁴ Uppskattningen är baserad på att tillfälliga utökningar av assistans ingår i totalt antal timmar för beviljandeperioden. Jmf avsnitt 1.4. Uppskattningen av kostnaden är därför osäker. Om tillfälliga utökningar däremot ska hållas skilda från de assistanstimmar som beviljats tillsvidare skulle kostnaderna för IT-utvecklingen bli betydligt högre.

Försäkringskassan avstyrker förslaget om ett differentierat timbelopp för en assistent som lever i hushållsgemenskap med den assistansberättigade. Detta förslag skulle innebära en utvecklingskostnad motsvarande 5 miljoner kronor. Kostnaderna för differentierade schablonbelopp är dock beräknad utifrån att det högre timbeloppet inte längre skulle finnas kvar. Om det högre timbeloppet finns kvar och ska bedömas i förhållande till flera olika schablonbelopp bedöms utvecklingskostnaden för att kunna handlägga detta i IT-stödet bli mycket hög. Det går i dagsläget inte att göra någon beräkning av detta, eftersom det är oklart hur den beräkningen ska göras. Försäkringskassan har även beräknat den IT-utveckling som skulle krävas för att kunna göra omprövningar enligt Försäkringskassans förslag. Kostnaden bedöms uppgå till omkring 500 000 kronor.

21 EU-rätt

Det saknas analys av hur lagstiftningen förhåller sig till de direktiv¹⁵ som är tillämpliga på tredjelandsmedborgare som avser vistas/vara bosatta och arbeta i Sverige. Det gäller framförallt för tredjelandsmedborgare som är i Sverige under kortare tid än 12 månader.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning

Med anledning av det som anges i remissmissivet om möjligheterna att beviljas personlig assistans bör 5 kap. 1 § första stycket LSS kompletteras med att den som har assistansersättning inte heller kan beviljas insats enligt 6 kap. 5 §.

I förslaget till 6 kap. 7 § LSS anges att det finns en rätt till personlig assistans om vissa förutsättningar är uppfyllda. Försäkringskassan ifrågasätter lämpligheten i att i en rättighetslag tydligt ange att det i vissa fall finns en rätt till en insats, som i praktiken inte existerar. Insatsen personlig assistans föreslås ersättas av assistansersättning, som är en förmån. Att kommunen har en skyldighet att utföra assistansen borde inte medföra att personlig assistans är en insats. Försäkringskassan anser att man bör överväga att placera förmånsbestämmelserna för assistans i SFB och endast hänvisa dit i LSS. Det bör i vart fall framgå av lagtexten att personlig assistans inte är en insats som kan beviljas.

Förslaget till 6 kap. 8 § LSS har kommenterats i avsnitt 10.4.11-12.

Försäkringskassan anser att förslaget till 6 kap. 9 § LSS och prövningen av behov av mer än en personlig assistent samtidigt i förhållande till hjälpmedel eller anpassning av bostaden behöver förtydligas. Det är oklart i vilken mån det krävs att hjälpmedel ska tas med på till exempel resor. Bör det vara olika för olika hjälpmedel och till exempel beroende av hur lätt det är att ta med hjälpmedlet och resans längd och mål? Det är också oklart om det är skillnad mellan tillfälliga och varaktiga behov. Ska även en bostad enligt 3 § andra stycket lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag där till exempel barn med funktionsnedsättning bor växelvis hos sina föräldrar omfattas? Det bör även belysas vad som gäller när den enskilde behöver hjälp av två eller fler personer i barnomsorg, skola eller daglig verksamhet om ansvaret redan ligger inom den huvudmannens ansvarsområde.

Försäkringskassan anser att förslaget även innebär skillnad vad det är för hjälpmedel och var det ska användas. Förslaget tar till exempel inte hänsyn till om hjälpmedel i arbetet kan tillgodose behovet av dubbelassistans. Det bör övervägas om den

¹⁵ Till exempel direktiven 2011/98 om ett enda ansökningsförfarande, 2014/36 om villkor vid säsongsanställning och 2014/66 ICT-direktivet.

föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 9 § SFB bör kompletteras så att prövningen av behov av mer än en personlig assistent samtidigt även ska ske mot annat statligt stöd.

I författningskommentaren till bestämmelsen anges att om den enskilde kan visa att han eller hon inte får reell tillgång till en anpassning av bostaden eller ett hjälpmedel kan en ansökan om dubbel assistans inte avslås på denna grund. Försäkringskassan anser att det är oklart vad som menas med reell tillgång.

Försäkringskassan ifrågasätter behovet av att, som enligt förslaget till 6 kap. 10 §, i LSS reglera rätten till personlig assistans för personer som har fyllt 65 år. Personlig assistans kommer, enligt utredningens förslag, inte längre vara en insats och rätten till assistansersättning för personer som fyllt 65 år regleras i 51 kap. 8 § SFB. Bestämmelsen bör därför utgå.

Förslaget till 6 kap. 11 § LSS bör ändras eftersom Försäkringskassan inte fattar beslut om insatsen personlig assistans, utan om förmånen assistansersättning.

I 6 kap. 22 § LSS räknas ett antal insatser upp där omvårdnad ingår. Betydelsen av att omvårdnad ingår i en insats kan påverka rätten till personlig assistans. När nya insatser införs kan tolkningsproblem uppstå när det gäller vad den omvårdnaden ska tillgodose i förhållande till främst personlig assistans. Det bör övervägas att förtydliga vad det innebär att omvårdnad ingår i en insats.

Övergångsbestämmelserna kommenteras här i den mån de inte berörts i andra avsnitt.

När det gäller punkterna i övergångsbestämmelserna som reglerar när kommun respektive Försäkringskassan ansvarar bör det beaktas att prövningsramen i många ärenden kommer att avse en tid innan ikraftträdandet och framåt i tiden utan någon egentlig tidsbegränsning. Hur prövningsramen ska avgränsas i sådana ärenden hos kommunen och hos en domstol vid en överprövning är inte enkelt att avgöra. Svårigheter borde kunna uppstå till exempel när en domstol återförvisar ett ärende. Det saknas en analys av om detta kan medföra problem. Försäkringskassan vill understryka att om ansökan avser biträde av personlig assistent är myndigheten inte behörig att handlägga ärendet, om det inte regleras särskilt.

Det framgår alltså inte tydligt av övergångsbestämmelserna hur den praktiska hanteringen ska gå till när ett mål i domstol gäller tid både före och efter ikraftträdandet. Den frågan bör regleras i övergångsbestämmelserna. Det gäller till exempel hur Försäkringskassan ska få del av handlingar som getts in till domstolen efter det överklagade beslutet och därför inte utgör underlag till beslutet. Det framgår inte heller tydligt om en kommuns beslut måste omprövas av Försäkringskassan enligt 113 kap. SFB innan det kan överklagas när de nya bestämmelserna gäller. Det framgår inte heller om det allmänna ombudet för socialförsäkringen kan klaga på kommunens beslut. Övergångsbestämmelserna tar med andra ord inte upp alla de frågor som behöver lösas.

Försäkringskassan ställer sig tveksam till punkt 10. Om den enskilde inte längre vill ha en förmån eller insats utan istället vill ha en annan förmån eller insats bör det inte vara omöjligt för att behovet vid prövningstillfället tillgodoses av den redan beviljade insatsen. Om det förhåller sig på det sätt som förslaget indikerar bör det övervägas om det undantag som föreslås i punkten istället bör föras in i lagtexten som en princip som alltid gäller. Försäkringskassan vill även påpeka att den omständigheten att en insats har beviljats inte är detsamma som att behovet faktiskt tillgodoses genom den insatsen, eftersom insatsen inte nödvändigtvis verkställs.

1.2 Förslag till lag om kommunernas och landstingens kostnadsansvar för vissa insatser inom EES som motsvarar insatserna enligt lagen (2021:000) om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning

I 3 § framkommer att kommunen har kostnadsansvaret för insatser enligt 2 §. Om utredningens förslag antas behöver även lagen (2013:514) om regionernas och kommunernas kostnadsansvar för viss vård i utlandet justeras. Detta med anledning av att regionerna idag ansvarar för vårdförmåner, undantaget hjälpmedel, se andra punkten i 2 §.

Det anges i den föreslagna 6 § att kommunen på begäran av Försäkringskassan ska lämna vissa uppgifter. Det saknas dock en bestämmelse om att Försäkringskassan får ställa en fråga till kommunen, om frågan i sig kommunicerar ett personligt förhållande om personen. Det behövs även ett stöd för att uppgiften ska kunna lämnas automatiserat, jämför 114 kap. 24 § SFB.

1.4 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Av det föreslagna andra stycket till 51 kap. 9 § SFB framgår att Försäkringskassan ska bevilja assistanstimmar för tillfälligt utökade behov. Det framgår dock inte hur detta ska ske och utredningen har inte analyserat hur detta ska genomföras i praktiken. Beslut om assistansersättning följer ett annorlunda regelverk än personlig assistans enligt LSS och en ny typ av beslut kan kräva ytterligare författningsändringar. Försäkringskassan tolkar förslaget som att syftet är att Försäkringskassan ska bevilja tillfälliga utökningar men att den praktiska hanteringen i övrigt ska vara ungefär som den är idag. Det skulle dock kräva att den tillfälliga utökningen även i fortsättningen hålls skild från de assistanstimmar som beviljats tillsvidare. I annat fall kommer varje ändring, om än tillfällig, av antalet beviljade assistanstimmar att leda till att en ny beviljandeperiod enligt 51 kap. 9 § SFB inleds. Det innebär i sig flera följder. Till att börja med inleds en ny beviljandeperiod med fullt antal timmar, vilket innebär att tillfälliga utökningar skulle kunna bli ett sätt att få nya timmar när periodens timmar riskerar att ta slut. Det innebär även att en slutavräkning eller slutlig avstämning behöver göras för de som har utbetalning i förskott och/eller har förhöjt timbelopp. Det innebär att möjligheten att slå ut sina kostnader på en längre period påverkas. Det finns alltså skäl att överväga en reglering där tillfälliga utökningar inte påverkar antalet beviljade assistanstimmar under beviljandeperioden enligt 51 kap. 9 § SFB. Det kräver dock en annan lösning än den som föreslås av utredningen. Vidare kan det uppstå frågor om prövningsramen i ärenden om tillfälliga utökningar endast avser utökningen eller om en ansökan ska avslås om personen inte har rätt till assistansersättning men har kvar den för att förutsättningarna för omprövning inte är uppfyllda. Hur de tillfälligt utökade timmarna ska förhålla sig till övriga timmar vid utbetalning framgår inte av bestämmelsen och kan också behöva utvecklas beroende på hur lagtexten utformas.

Försäkringskassan ser inte längre något behov av att 51 kap. 21 § första stycket SFB även avser försäkrade som beviljas assistansersättning. Det torde endast bli aktuellt när det är kommunen som anmält behov av assistansersättning enligt 15 § 8 LSS. Enligt utredningens förslag ska kommunerna dock inte längre kunna anmäla behov av assistansersättning till Försäkringskassan.

I förslaget till 51 kap. 22 § SFB anges att kommunen ska ersätta kostnaderna för upp till 20 assistanstimmar per vecka. Försäkringskassan vill påpeka att det inte nödvändigtvis innebär att kommunen kommer att betala för alla assistanstimmar för den som beviljats högst 20 timmar per vecka. Det kan inträffa när ingen assistans utförs under en vecka, till exempel för att personen är inlagd på sjukhus eller befinner sig på korttidsvistelse. Om fler än 20 timmar tas ut under någon annan vecka kommer kommunen inte att ersätta mer än 20 timmar. Försäkringskassan vill även påpeka att införandet av fler än

ett schablonbelopp innebär att det blir oklart vad kommunen ska ersätta. Om det är de 20 först utförda assistanstimmarna måste kostnaden för dem kunna räknas ut på något sätt. Om det är den genomsnittliga kostnaden för 20 assistanstimmar bör detta anges i bestämmelsen, eftersom den gäller kommunens ersättningsansvar. Försäkringskassan vill dessutom även här påpeka att assistanstimmar regelmässigt beviljas per månad och att utförd assistans och kostnaderna för assistansen redovisas per månad, jämför bland annat 51 kap. 24 § 3 SFB. Det medför redan idag beräkningsproblem att kommunernas ersättningsansvar ska beräknas per vecka medan kostnaderna, som ligger till grund för ersättningsansvarets omfattning, beräknas per månad. Försäkringskassan anser därför att det bör övervägas att ändra kommunens ersättningsansvar så att det avser ett visst antal assistanstimmar per månad.

Punkt 5 i övergångsbestämmelserna verkar göra det möjligt att bevilja fler timmar än personen var beviljad när han eller hon fyllde 65 år. Om detta inte är avsikten bör punkten justeras. Försäkringskassan noterar att både i denna punkt och i andra bestämmelser används uttrycket "har rätt till". Om detta innebär att personen ska ha beviljats något bör detta framgå tydligt. Att ha rätt till något behöver inte vara detsamma som att man faktiskt har beviljats det. Försäkringskassan noterar att olika uttryckssätt ibland används i författningsförslagen respektive författningskommentarerna.

Försäkringskassan har inte några synpunkter på förslagen i övrigt.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av avdelningschef Marie Axelsson, rättschef Michael Erliksson samt Laila Aloush, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Laila Aloush