

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Framställning om ändring i förordningen (1993:1091) om assistansersättning

Socialförsäkringsbalken (SFB) ger Försäkringskassan möjlighet att betala ut assistansersättning både i efterskott och förskott (51 kap. 14 och 15 §§ SFB). Detta har gällt alltsedan assistansersättningen infördes den 1 januari 1994. Bestämmelserna anger inte några rekvisit för när utbetalning ska ske i efterskott respektive i förskott. Försäkringskassan har alltså rätt att välja utbetalningsform och detta val kan inte överprövas av domstol. Av förarbetena till lagstiftningen framgår att efterskottsbetalning är huvudregeln (prop. 1993/94:58 s. 5).

Sedan assistansersättningen infördes har Försäkringskassan valt att betala ut assistansersättning i förskott. Försäkringskassan har den 30 september 2015 fattat ett inriktningsbeslut om att utbetalning av assistansersättning fr.o.m. den 1 oktober 2016 kommer att ske i efterskott för de försäkrade som får utbetalning med schablonbelopp. Datumet för införande har sin grund i att Försäkringskassans IT-stöd behöver vara utvecklat för att säkerställa att tidsredovisningar och räkningar kontrolleras på ett tillförlitligt sätt innan utbetalning görs. Vidare är anordnarnas ekonomiska situation i många fall sådan att de behöver viss framförhållning för att klara själva övergången till efterskottsbetalning. Försäkringskassan kommer att återkomma till regeringen, de försäkrade och anordnarna med närmare information om hur övergången kommer att ske.

Idag är försäkrade som uppbär assistansersättning med högre timbelopp eller med skäligt belopp skyldiga att redovisa samtliga kostnader. Skyldigheten gäller dock endast om assistansersättningen betalas ut i förskott. Detta följer av 7 § förordningen (1993 : 1091) om assistansersättning. Försäkringskassan anser att det inte är något hållbart alternativ att ha en permanent lösning som innebär att högre timbelopp och skäligt belopp betalas ut i förskott eftersom detta sannolikt kommer leda till att fler försäkrade kommer att ansöka om högre timbelopp då utbetalningarna av assistansersättning med schablon kommer att göras i efterskott. Inte heller är det ett godtagbart alternativ att betala ut assistansersättning med högre belopp eller skäligt belopp i efterskott utan krav på kostnadsredovisning eftersom detta skulle innebära att utbetalning sker utan att hänsyn tas till de faktiska kostnaderna. Försäkringskostnaderna skulle i en sådan situation riskera att öka. Assistansersättning med högre timbelopp och skäligt belopp utgör dock bara ca 10 procent av alla utbetalningar av

Postadress 103 51 Stockholm	Besöksadress LM Ericssons väg 30	Telefon 08-786 90 00	Plusgiro
E-post huvudkontoret@forsakringskassan.se	Internetadress www.forsakringskassan.se	Telefax 08-411 27 89	Org.nr 202100-5521

assistansersättning. ¹De övriga utbetalningarna, som görs med schablonbelopp, kan göras i efterskott utan några förordningsändringar.

I avvaktan på eventuella förordningsändringar avser Försäkringskassan att fortsätta att betala ut assistansersättning med högre timbelopp och med skäligt belopp i förskott. Även försäkrade, vilka är att betrakta som egna arbetsgivare till sina assistenter kommer att fortsättningsvis få sin assistansersättning utbetald i förskott. Detta gäller oavsett om assistansersättning utges med schablonbelopp, högre timbelopp eller skäligt belopp.

I bifogad bilaga redovisas utförligt motivering, lagförslag samt konsekvenser av förslaget.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Ann-Marie Begler i närvaro av vikarierande rättschefen Kjell Skoglund, försäkringsdirektören Birgitta Målsäter, verksamhetsområdeschefen Gun Borgstedt, verksamhetsområdeschefen Therese Karlberg och rättsliga experten Carl Johan Hardt, den senare som föredragande.



Ann-Marie Begler



Carl Johan Hardt

I 1 december 2014 utbetalades assistansersättning till 16 044 personer, 1454 av dessa fick en utbetalning med ett högre timbelopp vilket motsvarar drygt 9 procent. Bland dessa 1454 personer finns både försäkrade som köper sin assistans av en anordnare och försäkrade som själva anställer sina assistenter, där de som köper utgör majoriteten av dem som är beviljade högre timbelopp.

Förslag

1.

Försäkringskassan föreslår att det i 7 § i förordningen (1993: 1091) om assistansersättning införs ett krav på att den som är beviljad högre timbelopp (51 kap. 11 § andra stycket SFB) och får assistansersättningen utbetald i efterskott ska lämna en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans. Redovisningen ska lämnas senast vid den tidpunkt som Försäkringskassan föreskriver.

Försäkringskassan föreslår att det i 7 § förordningen (1993 : 1091) om assistansersättning införs ett krav på att den som i efterskott får assistansersättning utbetald med skäligt belopp för assistans utförd av en assistent bosatt utanför EES (51 kap. 11 § tredje stycket och 51 kap. 16 § andra stycket SFB) ska lämna en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans. Redovisningen ska lämnas senast vid den tidpunkt som Försäkringskassan föreskriver.

2.

Försäkringskassan föreslår att 8 § förordningen (1993 : 1091) om assistansersättning ändras så att Försäkringskassan även ges bemyndigande att meddela föreskrifter om utbetalnings- och avräkningsförfarande som avser efterskottsbetalningar.

3.

Försäkringskassan föreslår att 9 § första stycket förordningen (1993: 1091) om assistansersättning ändras så att assistansersättning ska kunna lyftas av mottagaren senast den sista dagen i utbetalningsmånaden.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2016.

Inledning

Sedan assistansersättningen infördes har utbetalning av assistansersättning skett i förskott genom utbetalning av ett preliminärt belopp som stäms av mot det redovisade antalet timmar vid en slutavräkning, som oftast avser sex månader (51 kap. 15 § SFB).

För att tydliggöra att en grundläggande förutsättning för att utbetalning ska ske är att assistansen verkligen utförts och därtill är korrekt redovisad bör någon utbetalning av assistansersättning i normalfallet inte ske förrän assistansen är utförd och redovisad, d.v.s. i efterskott. Vid en efterskottsbetalning kommer Försäkringskassan alltså inte att ställas inför situationen att för mycket assistansersättning har betalats ut. Även om de regelrätta återkraven av assistansersättning idag är få, eftersom det stora flertalet av underskott regleras som kvittning på kommande utbetalningar, kommer en efterskottsbetalning att minska antalet återkrav.

Försäkringskassan har därför den 30 september 2015 fattat ett inriktningsbeslut om att som huvudregel fr.o.m. den 1 oktober 2016 övergå till att betala ut assistansersättning i efterskott.

För det stora flertalet försäkrade som uppbär assistansersättning med schablon fordras inga ändringar i förordningen för att ersättningen ska kunna betalas ut i efterskott.

Förordningsändringar krävs däremot om efterskottsbetalning ska ske av assistansersättning med högre timbelopp och med skäligt belopp (51 kap. 11 § andra och tredje stycket SFB) givet att man önskar ha ett krav på kostnadsredovisning vid dessa utbetalningar. Orsaken är att denna grupp av försäkrade idag är skyldiga att redovisa samtliga kostnader men denna skyldighet utgår från att de försäkrade erhållit assistansersättningen i förskott (7 § förordningen). Härtill kommer att förordningen bör ändras så att det förtydligas att Försäkringskassan har rätt att betala ut assistansersättning alla månadens vardagar; detta för att delvis kompensera de olägenheter för försäkrade och anordnare som en efterskottsbetalning medför.

Överväganden

1. Dagens krav på kostnadsredovisning bör gälla även vid efterskottsbetalningar av högre timbelopp

Kostnadsredovisning behövs även vid efterskottsbetalning av högre timbelopp

Försäkrade som har högre kostnader än vad schablonersättningen avser att täcka kan, om särskilda skäl föreligger, beviljas högre timbelopp. Det högre timbeloppet får dock inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent (51 kap. 11 § första och andra stycket SFB). För att assistansersättning ska betalas ut med ett högre belopp än schablonbeloppet krävs att den försäkrade ansöker om ett högre timbelopp samt att Försäkringskassan bedömer att den försäkrade har behov av särskilda assistansinsatser som medför förhöjda kostnader (51 kap. 11 § andra stycket SFB och 5 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter [RFFS 1993:24] om assistansersättning, i fortsättningen benämnd "föreskriften"). I Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2002:6) om assistansersättning till 51 kap. 1 § SFB nämns behov av assistans på obekvämt arbetstid som ett exempel på särskilda skäl för högre timbelopp.

Av 7 § förordningen framgår att den som har beviljats högre timbelopp i samband med slutavräkning enligt 51 kap. 15 § SFB ska lämna en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans. 51 kap. 15 § SFB reglerar utbetalning av assistansersättning i förskott.

Den uttryckliga hänvisningen till 51 kap. 15 § SFB innebär att det endast är vid utbetalning i förskott som det finns författningsstöd för att kräva en redovisning av samtliga kostnader när någon beviljats ersättning med ett högre belopp. Det är endast vid utbetalning i förskott som slutavräkning ska ske. Om man vill att kravet på kostnadsredovisning vid utbetalning av assistansersättning med högre timbelopp även ska gälla när assistansersättningen utbetalas i efterskott måste 7 § ändras så att den även blir tillämplig på efterskottsbetalningar.

Enligt Försäkringskassans mening är det inget hållbart alternativ att utbetalning av högre timbelopp sker i efterskott utan krav på kostnadsredovisning. En sådan ordning skulle innebära att Försäkringskassan, utifrån ansökan om högre timbelopp, fastställer ett högre timbelopp och att detta belopp aldrig ställs mot de faktiska kostnaderna. Det är idag mycket vanligt att den kostnadsredovisning som sker vid slutavräkningen visar att de faktiska kostnaderna inte blev lika höga som den försäkrade uppskattade vid ansökan. Detta behöver inte bero på fusk eller missbruk utan det rör sig ofta om att den försäkrade utgått från att han eller hon kommer att få högre kostnader t.ex. p.g.a. en utbildning som sedan, av olika

anledningar, inte blir av. Om kostnadsredovisningen inte skulle finnas skulle assistansersättning med högre timbelopp betalas med för högt belopp vilket i sig skulle innebära en risk för ökade försäkringskostnader. I sammanhanget är det dock viktigt att framhålla att kostnadsredovisningen också medför tilläggsutbetalningar. Den försäkrade kan ju själv ha underskattat en kostnad när han eller hon ansökte om högre timbelopp. Försäkringskassan gör då en utbetalning av den del av kostnaden som ryms inom tillägget om 12 procent över schablonbeloppet.

Tidpunkt för när kostnadsredovisning ska inges vid utbetalning i efterskott av högre timbelopp När det gäller frågan om vid vilken tidpunkt kostnadsredovisningen ska ges in då utbetalningen sker i efterskott finns två möjliga alternativ. Antingen efter varje månad i samband med den månatliga redovisningen av det antal timmar för vilka assistans har lämnats (13 § tredje och fjärde stycket föreskriften) eller efter det att beviljandeperioden enligt 51 kap. 9 § SFB har löpt ut. Det senare innebär i praktiken detsamma som tidpunkten för slutavräkningen vid utbetalning i förskott.

Försäkringskassan har övervägt att kostnadsredovisningen skulle ges in vid utgången av beviljandeperioden. En sådan lösning skulle ha den fördelen att den försäkrade skulle kunna få tillgodoräkna sig högre kostnader än om de 12 procenten skulle beräknas på varje enskild månad.

Nedanstående tabell illustrerar detta lättast:

Exempel vid redovisning månad för månad. Högsta möjliga högre timbelopp är 318 kronor. En person redovisar

Månad	Genomsnittlig timkostnad
2015-01	300kr
2015-02	305 kr
2015-03	302 kr
2015-04	347 kr
2015-05	287kr
2015-06	299 kr

Genomsnittlig timkostnad för perioden: ca 306 kr (< 318 kr)

Om de 12 procenten beräknas som ett genomsnitt på hela sexmånadersperioden innebär detta att den försäkrade även får hel kostnadstäckning för månad 4 då kostnaden uppgick till 347 kronor och därmed vida översteg högsta möjliga högre timbelopp. Om de 12 procenten däremot beräknas på varje enskild månad skulle utbetalningen för månad 4 begränsas till 318 kronor, vilket gör att ett lägre belopp godtas.

Försäkringskassan har noga övervägt lösningen att kostnadsredovisningen ges in vid beviljandeperiodens utgång, d.v.s. i praktiken vid samma tidpunkt som slutavräkningen ifråga om förskott, även när högre timbelopp utbetalas i efterskott. Nackdelen med en sådan lösning är att den utbetalning som sker i efterskott sedan tidsredovisningen och räkningen godkänts då bara är definitiv ifråga om timmar men inte i frågor om kronor. Först efter att kostnadsredovisningen kommit in kan Försäkringskassan konstatera om assistansersättning

betalats ut med för högt eller för lågt belopp. Det innebär i sin tur att den försäkrade kan bli återbetalningsskyldig. Eftersom återbetalningsbestämmelsen i 51 kap. 20 § SFB endast är tillämplig på förskottsbetalningar skulle lagen behöva ändras om kostnadsredovisningen ges in först efter att beviljandeperioden om sex månader (51 kap. 9 § SFB) löpt ut och det först då står klart att det utbetalade beloppet överstiger den försäkrades faktiska kostnader. I praktiken är det en väldigt vanlig situation.

Försäkringskassan har även övervägt andra lösningar i syfte att komma runt problemet med att en kostnadsredovisning som ges in först efter det att sexmånadersperioden löpt ut i praktiken gör utbetalningen som sker i efterskott till en preliminär utbetalning. Ett alternativ som övervägts är att den försäkrade skulle kostnadsredovisa varje månad och att Försäkringskassan under månad 1-5 skulle godta den försäkrades kostnader, även om dessa översteg schablonbeloppet med mer än 12 procent, för att under månad 6 göra en slutlig reglering av beloppet. Problemet med denna lösning är att utbetalningarna under månad 1-5 kan ha överstigit det maximala högre timbeloppet i sådan utsträckning att utbetalningen för månad 6 inte är tillräckligt stor för att göra avdrag ifrån. Möjligheten till reglering skulle i detta fall dessutom även kunna påverkas av det antal assistanstimmar som den försäkrade har fått utbetalning för. I ett sådant läge skulle resterande del av det för högt utbetalade beloppet inte kunna dras av från nästa beviljandeperiod eftersom detta kräver att den försäkrade förklaras vara återbetalningsskyldig enligt 51 kap. 20 § SFB. Detta är inte möjligt eftersom 51 kap. 20 § SFB i sin nuvarande lydelse endast tar sikte på förskottsbetalningar.

Försäkringskassan anser utifrån ovanstående att kostnadsredovisningen vid efterskottsbetalning av högre timbelopp bör ges in tillsammans med tidsredovisning och räkning efter varje månad då assistans har lämnats. Detta även om det i vissa fall kan innebära att den försäkrade får tillgodoräkna sig ett högre timbelopp som är lägre än vad det skulle ha varit om kostnadsredovisningen hade lämnats i slutet av beviljandeperioden. En ordning där kostnadsredovisningen ges in inför den månatliga utbetalningen innebär att varje utbetalning blir helt definitiv vilket gör systemet mer logiskt. Vidare undviks återkrav vilket är en av fördelarna med efterskottsbetalning. Det kan särskilt noteras att förarbetena till den aktuella bestämmelsen i 51 kap. 11 § andra stycket SFB inte säger något i frågan om de 12 procenten ska beräknas utifrån varje månad eller hela beviljandeperioden.

Initialt kan konstruktionen med en kostnadsredovisning som ges in varje månad innebära vissa problem för försäkrade att periodisera sina kostnader men detta bör till övervägande del vara ett övergående problem. Det är ju ofta möjligt för försäkrade att få kostnaden för exempelvis en utbildningsinsats fördelad på flera månader. Det finns även möjligheter för Försäkringskassan att utforma sina föreskrifter så att periodisering av kostnader underlättas. Om den försäkrade har haft en kostnad under mars månad men inte har fått fakturan i direkt anslutning till den månaden, kan fakturan inte ligga till grund för kostnadsredovisningen för mars månad. Man skulle då kunna tänka sig att fakturan kan redovisas vid ett senare tillfälle men fortfarande avse mars månad. Fakturan skulle då kunna ligga till grund för en tilläggsutbetalning till den del de totala redovisade kostnaderna för mars månad inte överstiger schablonbeloppet med mer än 12 procent.

En konsekvens av att kostnadsredovisningen vid efterskottsbetalning av högre timbelopp ges in vid den månadsvisa utbetalningen av assistansersättningen medan kostnadsredovisningen i fråga om förskottsutbetalning av högre timbelopp ges in vid slutavräkningen, vid utgången av beviljandeperioden, är att beräkningen av taket om maximalt 12 procent blir mer förmånlig vid

förskottsutbetalning. Själva konstruktionen med förskottsbetalning förutsätter dock en slutavräkning, vid vilken både använda timmar och ersättning stäms av mot utbetalad ersättning, och slutavräkningen är lagstadgad (51 kap. 15 § SFB). Det är alltså inte möjligt att inom ramen för gällande lag lägga kostnadsredovisningen vid en förskottsbetalning vid en annan tidpunkt än vid slutavräkningen. Den fördel som finns med att få det högre timbeloppet utbetalat i förskott kan därför ses som en konsekvens av hur lagstiftaren valt att utforma utbetalningssystemet.

Försäkringskassan anser att tidpunkten för ingivande av kostnadsredovisningen lämpligen regleras i Försäkringskassans föreskrifter. Detta kräver dock att bemyndigandet kompletteras, vilket behandlas senare i denna skrivelse.

Fortsatt förskottsbetalning till de egna arbetsgivarna

I de förarbeten som låg till grund för införandet av assistansersättningen framhölls att det var viktigt att ersättningen betalades ut så att försäkrade, som var egna arbetsgivare, kunde avlöna assistenter och klara övriga omkostnader utan att själva ligga ute med pengar (prop. 1992/93: 159 s. 71). Försäkringskassans utgångspunkt kommer därför vara att de som i praktisk och rättslig mening är att betrakta som egna arbetsgivare till sina assistenter även fortsättningsvis ska få assistansersättning utbetald i förskott. Detta innebär alltså att egna arbetsgivare förutom fördelen med att få assistansersättning i förskott även kommer att få en förmånligare beräkning av det högre timbeloppet. Kostnadsredovisningen vid förskottsbetalning görs ju vid slutavräkningen.

Utifrån de förslag som lämnas i denna skrivelse kan det komma att finnas drivkrafter hos dem som idag har högre timbelopp men har anordnare att övergå till att vara egna arbetsgivare. Försäkringskassan kommer därför att bereda frågan om vem som i utbetalningshänseende ska anses vara egen arbetsgivare ytterligare inför övergången till efterskottsbetalning den 1 oktober 2016 och därefter följa utvecklingen noggrant. Det bör understrykas att bestämmelserna i SFB inte ger någon grupp, inte heller egna arbetsgivare, någon rätt att få ersättningen utbetald i förskott. Som framhållits inledningsvis i denna skrivelse kan domstol inte pröva frågan om utbetalning i förskott eller i efterskott. Bestämmelserna är istället utformade så att det är Försäkringskassan som väljer utbetalningsform.

Möjligheten till efterskottsbetalning till egna arbetsgivare

Enligt nuvarande bestämmelser ska, förutom alla försäkrade med högre timbelopp eller skäligt belopp, även försäkrade som själva anställer sina assistenter redovisa samtliga kostnader för personlig assistans. Denna skyldighet följer av 11 a § förordningen. Kravet på kostnadsredovisning för egna arbetsgivare gäller generellt, alltså både egna arbetsgivare med schablonbelopp och egna arbetsgivare med högre timbelopp eller skäligt belopp.

Till skillnad från 7 § förordningen — som reglerar högre timbelopp och skäligt belopp och som utgår från förskottsbetalning — säger 11 a § förordningen ingenting om förskotts- eller efterskottsbetalning. Hur kostnadsredovisningen ska ske regleras i 14 § i föreskriften och denna är tillämplig både när utbetalning sker i förskott och efterskott. För den som själv anställer sina assistenter krävs alltså inte någon ändring av förordning eller föreskrift för att Försäkringskassan ska kunna betala ut assistansersättning i efterskott. Detta kan bli aktuellt när en egen arbetsgivare själv vill ha utbetalning i efterskott eller om Försäkringskassan skulle finna anledning att frångå utgångspunkten att egna arbetsgivare ska få assistansersättning utbetald i förskott.

Kostnadsredovisning krävs även vid utbetalning i efterskott med skäligt belopp

Om assistansen har utförts av någon som är bosatt utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), betalas assistansersättning ut enligt 51 kap. 14 § SFB endast om det finns särskilda skäl (51 kap. 16 § andra stycket SFB). Bakgrunden är att kontrollmöjligheterna för Försäkringskassan är mycket små när assistansen utförs av assistenter bosatta utanför EES och att detta utnyttjats när bidragsbrott begåtts (prop. 2012/13: 1, utgiftsområde 9, s. 222).

Som exempel på särskilda skäl nämns i förarbetena situationerna när

1. den ordinarie assistenten blir akut sjuk under utlandsvistelsen,
2. den försäkrade är under 18 år och har en förälder som är bosatt utanför EES-området och som vill arbeta som personlig assistent åt sitt barn, eller 3. den försäkrade i andra fall (till t.ex. för att bedriva arbete och studier) har behov av att vistas en längre tid utanför EES och det inte är rimligt att den ordinarie assistenten följer med (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 9, s. 222 och 258).

Enligt 51 kap. 11 § tredje stycket SFB lämnas assistansersättning med ett skäligt belopp när assistansen utförs av en assistent bosatt utanför EES. Regleringen har sin bakgrund i att kostnadsläget i många länder utanför EES inte är jämförbart med det i Sverige och att schablonen, som baseras på förhållandena i Sverige, därför inte är ett relevant mått för att bestämma assistansersättningens storlek (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 9, s. 222).

Trots att det av 51 kap. 16 § andra stycket SFB får anses framgå att utbetalning av assistansersättning med skäligt belopp ska ske i efterskott utgår kravet på kostnadsredovisning från att betalningen görs i förskott (7 § förordningen). Någon förklaring till den bristande överensstämmelsen mellan lag och förordning i detta avseende har Försäkringskassan inte kunnat utröna. En övergång från förskotts- till efterskottsbetalning av assistansersättning med skäligt belopp ligger helt i linje med ordalydelsen av 51 kap. 16 § andra stycket SFB.

Än så länge är det bara ett fåtal försäkrade som har fått assistansersättning utbetald med skäligt belopp. Det kan bero på att det finns en övergångsbestämmelse till bestämmelsen som reglerar frågan om skäligt belopp. Enligt övergångsbestämmelsen omfattas assistenter som är bosatta utanför EES men som anställda före den 1 juli 2013 inte av bestämmelsen om skäligt belopp (punkten 2 i övergångsbestämmelserna till lag [2012:962] om ändring i lagen [2012:935] om ändring i socialförsäkringsbalken).

I det fåtal ärenden om skäligt belopp som handläggs i dag betalas assistansersättning i princip ut i förskott eftersom förfarandet rymmer en slutavräkning. Det skäliga beloppet betalas inte ut efter ett ansökningsförfarande utan den försäkrade uppger i den räkning som ska lämnas in efter varje månad att han eller hon varit utanför EES och anlitat en assistent bosatt där. Om det finns särskilda skäl för att betala ut assistansersättning godtas timmarna men det skäliga beloppet fastställs först i samband med kostnadsredovisningen som ges in vid slutavräkning (7 § förordningen). Vid en sådan slutavräkning kan det visa sig att den assistansersättning som betalats ut i förskott med schablon varit för hög i förhållande till det belopp som fastställts som skäligt.

Eftersom många länder utanför EES har ett lägre kostnadsläge än Sverige kommer det skäliga beloppet att fastställas till ett belopp under schablonen. Utan kostnadsredovisning vid en efterskottsbetalning av skäligt belopp blir det i praktiken omöjligt att fastställa ett skäligt belopp som motsvarar de försäkrades faktiska kostnader. Då förfelas syftet med bestämmelsen som är att få till stånd en bättre överensstämmelse mellan assistansersättningen och den försäkrades kostnader för att anlita assistenter på plats utanför EES-området. Det är alltså inget hållbart alternativ att inte kräva kostnadsredovisning vid utbetalning av skäligt belopp i efterskott.

Tidpunkt för när kostnadsredovisning ska inges vid utbetalning i efterskott av skäligt belopp. En utgångspunkt i arbetet med att övergå till efterskottsbetalning är att de olika typerna av assistansersättning — schablonbelopp, högre timbelopp eller skäligt belopp — i möjligaste mån ska hanteras på ett enhetligt sätt. Man bör också undvika konstruktioner som innebär att efterskottsbetalningar, d.v.s. betalningar som görs efter att assistans lämnats och tidsredovisning och räkning redovisats, i praktiken blir preliminära av den anledningen att kostnadsredovisningen läggs vid en senare tidpunkt. Försäkringskassan har med nuvarande utformning av bestämmelsen i 51 kap. SFB 20 § inte något stöd för att återkräva en preliminär utbetalning vid efterskottsbetalning och de allmänna bestämmelserna om återbetalning i 108 kap. SFB kan sannolikt inte tillämpas i alla situationer där det skulle kunna bli aktuellt med en återbetalning. Ifråga om det högre timbeloppet har Försäkringskassan landat i slutsatsen att kostnadsredovisningen ska ges in månadsvis samtidigt som tidsredovisningen och räkningen för den aktuella månaden. Det saknas anledning att göra en annan bedömning i fråga om skäligt belopp. En utbetalning för den tid som den försäkrade anses ha särskilda skäl att få assistansen utförd av någon som är bosatt utanför EES bör inte ske innan kostnaderna har redovisats och Försäkringskassan har kunnat ta ställning till vad som är ett skäligt belopp.

Försäkringskassan anser att tidpunkten för ingivande av kostnadsredovisningen lämpligen regleras i Försäkringskassans föreskrifter. Detta kräver dock att bemyndigandet kompletteras, vilket behandlas senare i denna skrivelse.

2. Bemyndigande för Försäkringskassan att meddela föreskrifter om utbetalnings- och avräkningsförfarande bör även gälla efterskottsbetalningar

Försäkringskassan får, enligt 8 § förordningen, meddela föreskrifter om utbetalnings- och avräkningsförfarande enligt 51 kap. 15 § SFB. Hänvisningen till 51 kap. 15 § SFB innebär att bemyndigandet bara täcker utbetalnings- och avräkningsförfaranden som avser förskottsutbetalningar. Tidigare har föreslagits att Försäkringskassan ska ges möjlighet att föreskriva om tidpunkt för när kostnadsredovisningar vid efterskottsbetalning ska ges in. Bemyndigandet i 8 § förordningen täcker inte denna situation. I 12 § förordningen finns ett allmänt bemyndigande för Försäkringskassan att meddela de föreskrifter som behövs för verkställighet av bestämmelserna om assistansersättning. Detta bemyndigande skulle eventuellt kunna täcka situationen att Försäkringskassan reglerar vid vilken tidpunkt en kostnadsredovisning ska ges in vid efterskottsbetalning. Eftersom regeringen dock särskilt förordnat om ett bemyndigande för utbetalnings- och avräkningsförfaranden vid förskottsbetalning anser Försäkringskassan det vara mer konsekvent att utsträcka detta bemyndigande till att även avse efterskottsbetalningar.

3. Förordningen bör ändras så att fler utbetalningsdagar möjliggörs

Utbetalning av assistansersättning idag

När assistansersättning utbetalas i förskott avser den utbetalning som sker den 20 den assistans som lämnas under samma månad. Det innebär till exempel att utbetalningen den 20 maj avser assistans som lämnas under maj månad. Redovisningen av den assistans som faktiskt har lämnats ska vara Försäkringskassan tillhanda senast den femte i andra månaden efter den månad redovisningen avser (14 § föreskrifterna). Redovisning av den assistans som har lämnats under maj månad ska alltså ske till Försäkringskassan senast den 5 juli. Tidpunkten för när handlingarna senast ska lämnas till Försäkringskassan är fastställd med hänsyn till den administration av räkningar och tidsredovisningar som ska ske hos anordnarna

och de försäkrade samt den kontroll av ingivna handlingar som sker hos Försäkringskassan. Även den tid bankerna behöver på sig för att hantera utbetalningen har beaktats när denna tidpunkt fastställts.

När assistansersättning, vid förskottsutbetalning, finns tillgänglig att lyfta senast den 20 i utbetalningsmånaden finns den tillgänglig hos den försäkrade eller assistansanordnaren i tid för att kunna användas till löneutbetalning den 25 eller 27 samma månad, vilket är de löneutbetalningsdagar som är aktuella för majoriteten av dem som arbetar som personliga assistenter.

Varför behövs fler utbetalningsdagar?

Enligt 9 § förordningen ska assistansersättning kunna lyftas den 20 i utbetalningsmånaden. Försäkringskassan tolkar bestämmelsen så att den inte hindrar att utbetalningen sker tidigare än den 20 i utbetalningsmånaden. Däremot ger bestämmelsen, enligt Försäkringskassans mening, inte tydligt stöd för att betala ut assistansersättningen från och med dag 21 till och med den sista dagen i utbetalningsmånaden.

När utbetalning av assistansersättning sker i efterskott kommer det vara svårt för anordnare och försäkrade att hinna lämna in de handlingar som Försäkringskassan behöver som underlag för utbetalning i sådan tid att utbetalning kan ske den 20 i månaden efter den månad då assistans har lämnats. Försäkringskassan ser därför behov av en förordningsändring som tydliggör att assistansersättningen kan lyftas även efter den 20 i utbetalningsmånaden så att betalningsmottagaren inte ska behöva vänta till nästkommande utbetalningsmånad för att få assistansersättningen utbetald.

Fler utbetalningsdagar föreslås för större flexibilitet och Ökad möjlighet till kontroll

Försäkringskassan föreslår att 9 § förordningen ändras så att den istället formuleras så att assistansersättningen ska finnas tillgänglig för lyftning senast den sista i varje månad. Detta innebär inte att alla utbetalningar av assistansersättning ska göras den sista dagen i månaden, vilket skulle innebära en försämring jämfört med idag. Den föreslagna ändringen innebär istället att Försäkringskassan ges ett tydligt stöd för att betala ut assistansersättning alla av månadens vardagar, d.v.s. även efter den 20 i utbetalningsmånaden. Ändringen innebär alltså en större flexibilitet jämfört med idag.

Försäkringskassan bedömer att den föreslagna förordningsändringen ger arbetsgivaren eller uppdragsgivaren utrymme för att göra nödvändiga kontroller innan redovisning sker till Försäkringskassan, utan att det nödvändigtvis förskjuter utbetalningen av assistansersättning till nästkommande utbetalningsmånad. Ändringen innebär därmed en minskad risk för felaktiga utbetalningar vid efterskottsbetalning, eftersom arbetsgivaren eller uppdragsgivaren hinner att förbereda och lämna de uppgifter som denne är skyldig att ge in till Försäkringskassan. Dessutom hinner Försäkringskassan göra de kontroller som krävs innan utbetalning av ersättningen sker.

Kostnader, konsekvenser för felaktiga utbetalningar och ikraftträdande

Inriktningsbeslut om övergång till utbetalning i efterskott

Försäkringskassan har den 30 september 2015 fattat ett inriktningsbeslut om att, som huvudregel, gå över till att betala ut assistansersättning i efterskott fr.o.m. den 1 oktober 2016.

Försäkringskassan har tillförts medel för bland annat investeringar i IT-system för att effektivisera beslutsstöd, kontroll och informationsförsörjning när det gäller assistansersättningen. Ett av produktmålen för det nya IT-stödet är att det ska kunna hantera både utbetalning i förskott och efterskott. Ett effektmål är att minska felaktiga utbetalningar. Kostnaden för att i IT-stödet kunna hantera utbetalning i både förskott och efterskott ingår i det pågående projektet "Nytt IT-stöd inom assistansersättningen".

Införandekostnaden för att kunna hantera utbetalning i efterskott uppskattas till drygt 7 miljoner kronor i det nya IT-stödet med leverans i maj 2017. Om det dessutom ska vara möjligt att hantera utbetalning i efterskott vid en tidigare tidpunkt, fr.o.m. oktober 2016, krävs även ändringar i befintligt IT-stöd. Införandekostnaden för detta är uppskattad till ca 3 miljoner kronor.

Införandekostnader

De föreslagna förordningsändringarna är förutsättningar som kommer att ligga till grund för konstruktionen av det nya IT-stödet i syfte att kunna hantera utbetalning i både förskott och efterskott. Leveransen av det nya IT-stödet är uppdelad i tre delleveranser där den sista, som möjliggör handläggning fullt ut i det nya IT-stödet, är planerad till maj 2017.

Försäkringskassan är beroende av att de föreslagna ändringarna i förordningen beslutas inom en snar framtid för att möjliggöra kravställning i det nya IT-stödet.

Kostnaden för att uppdatera informationsmaterial och styr- och stöddokument till följd av ändringarna i förordningen samt informera handläggare, försäkrade och anordnare beräknas till ca 100 000 kr.

Löpande kostnader

En direkt följd av de föreslagna förordningsändringarna är att antalet kostnadsredovisningar vid högre timbelopp ökar från två per år idag (en per beviljandeperiod) till 12 gånger per år (i samband med den månatliga utbetalningen). Detta innebär naturligtvis en ökad administrativ kostnad för Försäkringskassan. Dock kompenseras denna kostnad till viss del av det förhållandet att slutavräkningarna — och den administration som dessa är förknippade med — i praktiken försvinner. Att återkravshantering reduceras till ett minimum och endast avser försäkrade som medvetet lämnat felaktiga uppgifter innebär dessutom minskade administrativa kostnader. Det faktum att Försäkringskassan inte kommer att betala ut stora belopp, som sedan återkrävs, är i sig positivt för statens finanser.

Även för den försäkrade och anordnaren innebär förslaget att den aktivitet som idag sker i samband med slutavräkning ska ske varje månad. Idag avser den månatliga redovisningen uppgift om antal timmar med lämnad assistans och assistenternas arbetade tid. Genom den föreslagna ändringen kommer den även att avse de kostnader som har funnits aktuell månad. Det är svårt att kostnadsberäkna denna förordningsändring och precis som för

Försäkringskassans del, se ovan, så kommer utbetalning i efterskott i sig leda till minskad administration i vissa avseenden. Hur dessa båda förändringar samspelar är svårt att bedöma.

Förslaget om ändring i 8 § i förordningen föranleder i sig inga ökade administrativa kostnader.

Vad gäller förslaget om ändring i 9 § i förordningen för att möjliggöra fler utbetalningsdagar bedömer Försäkringskassan inte att det kommer att påverka kostnaderna. Möjligen kan driftskostnaderna påverkas, som en följd av att Försäkringskassan skickar fler utbetalningsfiler till bankerna, men det är troligen endast en marginell kostnad. Fler möjliga

utbetalningsdagar kan även påverka inflödet av räkningar och tidsredovisningar till Försäkringskassan men på vilket sätt är i nuläget svårbedömt. Även vid utbetalning i efterskott av assistansersättning med schablonbelopp är det troligt att det kommer att finnas ett ökat tryck på Försäkringskassan jämfört med idag att betala ut ersättningen så snabbt som möjligt. Vid utbetalning med högre timbelopp kan det vara så att räkningsadministrationen hos anordnarna tar längre tid eftersom redovisningen då även ska avse de kostnader som funnits under månaden. Då ökar trycket på Försäkringskassans handläggning ytterligare. Till detta kommer då att Försäkringskassan inte enbart ska bedöma hur många av de redovisade timmarna som kan godtas, utan även utreda, bedöma och besluta det högre timbeloppets storlek utifrån den redovisning som har skett.

Försäkringskassan bedömer inte att förslaget som möjliggör fler utbetalningsdagar kommer att föranleda någon ökad kostnad eller negativ konsekvens för försäkrade eller anordnare, utan att det istället är positivt med fler möjliga utbetalningstillfällen.

Försäkringskostnader

Förslaget att ändra 7 § i förordningen på så sätt att kostnadsredovisning ska lämnas månadsvis av den som i efterskott får utbetalning med högre timbelopp eller skäligt belopp kommer troligen inte medföra ökade försäkringskostnader. Möjligen kan den ökade administration som månadsvis kostnadsredovisning innebär jämfört med kostnadsredovisning en gång per beviljandeperiod få till följd att färre ansöker om högre timbelopp. Detta kan i sin tur leda till minskade kostnader.

Eftersom redovisning idag sker i samband med slutavräkning och det högre timbeloppet beräknas som ett genomsnitt på en längre period, oftast sex månader, saknar Försäkringskassan uppgift om hur kostnaderna ser ut månad för månad.

Om 7 § förordningen inte alls skulle ändras skulle avsaknaden av kostnadsredovisning för den som får utbetalning i efterskott med högre timbelopp kunna leda till ökade försäkringskostnader eftersom utbetalning i efterskott med högre timbelopp då inte skulle ske utifrån de faktiska kostnaderna för assistansen.

Förslaget att ändra 9 § i förordningen till att assistansersättningen ska kunna lyftas av mottagaren senast den sista i varje månad bedöms inte medföra ökade försäkringskostnader.

Konsekvenser för felaktiga utbetalningar

En av de övergripande orsakerna till att Försäkringskassan vill betala ut assistansersättningen i efterskott är att minska felaktiga utbetalningar genom att betala ut rätt ersättning från början, det vill säga endast för lämnad och redovisad assistans. De föreslagna förordningsändringarna gör det möjligt att säkerställa en rättssäker hantering även av utbetalningar med högre timbelopp och skäligt belopp som sker i efterskott.

Ikraftträdande

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2016.

Andra som berörs av förslaget

De föreslagna förordningsändringarna berör försäkrade och anordnare.

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för andra myndigheter eller hälso- och sjukvården.

Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att 7, 8 och 9 §§ förordningen (1993:1091) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

En försäkrad som, enligt 51 kap. 11 § andra stycket socialförsäkringsbalken, beviljats ersättning med högre belopp än det som anges i 5 § eller som, enligt 51 kap. 11 § tredje stycket socialförsäkringsbalken, beviljats ersättning med skäligt belopp, ska i samband med slutavräkning enligt 51 kap. 15 § samma balk lämna Försäkringskassan en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans.

En försäkrad som, enligt 51 kap. 1 § andra stycket socialförsäkringsbalken, beviljats ersättning med högre belopp än det som anges i 5 § eller som, enligt 51 kap. 11 § tredje stycket socialförsäkringsbalken, beviljats ersättning med skäligt belopp, ska, när utbetalning skett preliminärt enligt 51 kap. 15 § socialförsäkringsbalken, i samband med slutavräkning lämna Försäkringskassan en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans.

En försäkrad som, enligt 51 kap. II § andra stycket socialförsäkringsbalken beviljats ersättning med högre belopp än det som anges i 5 § eller som, enligt 51 kap. II § tredje stycket socialförsäkringsbalken, beviljats ersättning med skäligt belopp ska, när utbetalningen skett i efterskott enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken, lämna Försäkringskassan en redovisning av samtliga kostnader för lämnad assistans. Redovisningen ska lämnas senast vid den tidpunkt som Försäkringskassan föreskriver.

Nuvarande lydelse

Försäkringskassan får meddela föreskrifter om utbetalnings- och avräkningsförfarande enligt 51 kap. 15 § socialförsäkringsbalken.

2 Senaste lydelse 2013:278

Nuvarande lydelse

kap. 14 och 15
socialförsäkringsbalken.

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

Föreslagen lydelse

Försäkringskassan får meddela föreskrifter om utbetalnings- och avräkningsförfarande enligt 51

Föreslagen lydelse

Assistansersättning ska kunna lyftas av mottagaren senast den sista dagen i utbetalningsmånaden. Om den sista dagen i utbetalningsmånaden är en lördag, söndag eller helgdag, ska ersättningen senast kunna lyftas närmast föregående vardag.

Försäkringskassan ska senast den 15 i varje månad debitera kommunen den ersättning som kommunen ska betala månadsvis enligt 51 kap. 22 och 23 §§ socialförsäkringsbalken. Betalning ska därefter ha inkommit senast den sista vardagen i samma månad. Vid för sen betalning får dröj småsränta enligt räntelagen (1975:635) debiteras.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2016.

³ Senaste lydelse 2010: 1684

⁴ Senaste lydelse 20 IO: 1684

