

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

## **Framställning om tilläggsdirektiv till Huvudmannaskapsutredningen (S 2021:05)**

### **Sammanfattning**

Försäkringskassan föreslår att Huvudmannaskapsutredningen ges tilläggsdirektiv. Utredningen föreslås få i uppdrag att även utreda och lämna förslag till lagtext för en mer ändamålsenlig reglering av omprövning av rätten till assistansersättning och prövningen av fler assistanstimmar. Prövningarna bör inte vara mer omfattande eller integritetskänsliga än nödvändigt och utgå från att personlig assistans ska präglas av förutsebarhet och trygghet för de assistansberättigade.

### **Bakgrund**

Den 1 april 2018 ändrades 51 kap. 12 § socialförsäkringsbalken (SFB) så att de så kallade tvåårsomprövningarna av rätten till assistansersättning togs bort. Även förutsättningarna för omprövningar vid väsentligt ändrade förhållanden ändrades så att omprövningarna numera endast är partiella. För att omprövning ska göras krävs idag att rätten till assistansersättning har minskat i omfattning på grund av väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den försäkrade.

Det finns inte några särskilda bestämmelser för prövningen av ansökningar eller anmälningar om fler assistanstimmar. Prövningarna görs därför i princip på samma sätt som vid nyansökningar. Utredningen och bedömningen måste visserligen förhålla sig till tidigare bedömningar och beslut i de fall det inte har skett förändringar som ger anledning till ytterligare utredning eller en annan bedömning. Prövningarna uppfattas dock ofta som en fullständig omprövning av rätten till ersättning. Om väsentligt ändrade förhållanden upptäcks vid prövningen ska även en omprövning göras, om övriga förutsättningar för det är uppfyllda.

Det är med nuvarande reglering svårt att veta när omprövningar ska göras. Det leder till osäkerhet både för dem som får assistansersättning och dem som utför assistansen. Den sortens osäkerhet kan leda till att försäkrade som har assistans inte ansöker om fler assistanstimmar trots att de har behov av det. Detta är givetvis mycket allvarligt.

Försäkringskassan har även i dialoger med brukarrörelsen fått information om att det finns oro och osäkerhet bland försäkrade som är beviljade assistansersättning. Det finns en rädsla för att ersättningen ska dras in om de ansöker om fler timmar. Försäkringskassan delar i stort den bild av osäkerhet och otrygghet som framförs av brukarrörelsen i dessa delar.

### **Överväganden och förslag**

Efter lagändringen 2018 har det inte varit helt tydligt vad som kan vara sådana väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den försäkrade (se 51 kap. 12 § SFB). Förarbetena ger endast begränsad vägledning och det saknas fortfarande praxis. Högsta förvaltningsdomstolen har dock slagit fast att den tidsmässiga omfattningen av minskningen saknar betydelse för frågan om omprövning ska ske eller inte (HFD 2021 ref.1). Den bedömning som rättsfallet förutsätter i kombination med de få exempel som

ges i förarbetena leder till svårigheter för både enskilda och rättstillämpare att avgöra vad som kan vara väsentligt ändrade förhållanden och när omprövning ska ske.

Den osäkerhet och otrygghet som finns idag står i kontrast till syftet med assistansreformen. Det finns därför enligt Försäkringskassan starka skäl att utreda om och hur prövningarna kan förändras för att minska osäkerheten och otryggheten för de försäkrade. Försäkringskassan anser att en sådan förändring bör ske genom ändrad lagstiftning.

### **Omprövning**

Det finns olika sätt att förtydliga när en omprövning ska göras. Ett alternativ är att i lagtext exemplifiera vad som kan vara väsentligt ändrade förhållanden. I förarbetena skulle ytterligare förtydliganden även kunna exemplifiera vad som inte är väsentligt ändrade förhållanden. Ett annat alternativ är att införa ett krav på att även minskningens tidsmässiga omfattning måste vara av viss minsta storlek för att en omprövning ska göras. Alternativen kan även kombineras.

Hur rätten till assistansersättning bör omprövas kan bero på regelverket i övrigt. I SOU 2021:37 Stärkt rätt till personlig assistans lämnades vissa förslag som skulle kunna påverka hur en omprövningsbestämmelse bör utformas. Även frågan om huvudmannskapet kan påverka den frågan, eftersom lagstiftaren inte sett tillräckliga skäl för att ha någon särskild omprövningsbestämmelse eller bestämmelse om förmånstid för den kommunala assistansen.

Försäkringskassan avser att fortsätta utveckla styrningen och stödet inom ramen för gällande rätt, men anser att det inte är tillräckligt för att komma tillrätta med de problem som beskrivits.

### **Fler timmar**

En ändring av prövningen av rätten till fler timmar kräver noggranna överväganden. Prövningen förutsätter en ansökan från den försäkrade eller en anmälan från kommunen. Det är inte fråga om en omprövning. De redan beviljade assistanstimmarna är skyddade (se bland annat Kammarrätten i Göteborgs dom den 16 juni 2011 i mål nr 6645-10). I dagsläget avser prövningen rent formellt inte endast de ytterligare assistanstimmarna, utan rätten till det totala antalet assistanstimmar. En förändring av den formella prövningsramen skulle till exempel kunna vara en partiell prövning av fler timmar, där endast de nytilkomna timmarna prövas. Det skulle kunna minska det integritetsintrång som en mer omfattande utredning ofta innebär. En partiell prövning av fler timmar skulle dock kunna leda till att även nyansökningar måste prövas enligt samma principer. Det skulle alltså kunna medföra stora förändringar av hur rätten till assistansersättning utreds och prövas.

Hur rätten till fler assistanstimmar bör prövas kan även det bero på hur regelverket i övrigt är utformat. Frågan hänger ihop med hur regleringen av så kallade tillfälliga utökningar ska utformas. Den frågan kommer sannolikt att behöva utredas av Huvudmannskapsutredningen. För närvarande är det endast kommuner som kan bevilja tillfällig utökning av antalet assistanstimmar.

### **Huvudmannskapsutredningen bör ges tilläggsdirektiv**

Behovet av ändring av prövningarna vid omprövning och fler assistanstimmar bör utredas inom ramen för Huvudmannskapsutredningen. Försäkringskassan kan inte se att det inom ramen för utredningens utredningsdirektiv är nödvändigt att lämna förslag i de delarna. För att frågorna ska utredas och lagförslag lämnas som passar de olika förslag som den utredningen lämnar bör utredningen få tilläggsdirektiv.



Tilläggsdirektiven bör avse att utreda och vid behov lämna förslag till lagtext för en mer ändamålsenlig reglering av dels omprövning av rätten till assistansersättning, dels prövningen av fler assistanstimmar. Prövningarna bör inte vara mer omfattande eller integritetskänsliga än nödvändigt och utgå från att personlig assistans ska präglas av förutsebarhet och trygghet för de assistansberättigade.

Om regeringen anser det mer lämpligt kan utredningsuppdraget i stället genomföras i en separat utredning.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av rättschef Mikael Westberg och avdelningschef Marie Axelsson. Föredragande har varit rättslig expert David Wollein Waldetoft.

Nils Öberg

David Wollein Waldetoft