

Ref 20

Enbart det förhållandet att en assistansanordnare underlåtit att på föreskrivet sätt lämna uppgifter till kommunen innebär inte att den insatsberättigade kan nekas retroaktiv ersättning för kostnader för assistans.

11 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 24 mars 2023 följande dom (mål nr 2143-21).

Bakgrund

1. Personer som omfattas av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade har rätt till olika insatser i form av särskilt stöd och särskild service om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. En sådan insats är biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans.

2. Det är kommunen som är skyldig att tillhandahålla flertalet insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, däribland personlig assistans.

3. Den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent – anordnaren av personlig assistans – är skyldig att till kommunen dels lämna vissa uppgifter rörande assistenten innan assistansen börjar utföras, dels månadsvis i efterhand redovisa den arbetstid som assistenten har arbetat hos en insatsberättigad.

4. Trollhättans kommun beviljade den 12 november 2018 E.J. ekonomiskt stöd för skäligen kostnader för personlig assistans. Beslutet gällde från och med beslutsdagen.

5. E.J. ansökte om retroaktiv ersättning för assistans som utförts under sommaren och hösten 2018. Kommunen avslog hennes ansökan med motiveringen att hennes assistansanordnare inte hade gett in föreskrivna uppgifter om assistenterna innan assistansen börjat utföras och inte heller månadsvis i efterhand redovisat arbetad tid.

6. E.J. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Göteborg och yrkade att hon skulle beviljas ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för utförd assistans från och med den 1 juli 2018 till och med den 11 november 2018.

7. Förvaltningsrätten fann att det genom åberopade handlingar var utrett att assistans faktiskt hade lämnats under den aktuella

perioden och att ersättningsgilla kostnader hade uppstått. Den omständigheten att det inte under den perioden hade skickats in information och tidsredovisning till kommunen medförde inte någon annan bedömning. Förvaltningsrätten beslutade därför att E.J. hade rätt till ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för personlig assistans som uppkommit under den aktuella perioden. Förvaltningsrätten överlämnade målet till Omsorgsnämnden i Trollhättans kommun för att närmare utreda och beräkna storleken på det ekonomiska stödet för den utförda assistansen.

8. Kammarrätten i Göteborg gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten och avslog kommunens överklagande.

Yrkanden m.m.

9. *Trollhättans kommun* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska fastställa kommunens beslut samt anföra följande. Enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska uppgifter lämnas till kommunen innan assistansen påbörjas och därefter månadsvis. Lagstiftarens intention kan inte förstås på något annat sätt än att assistans inte kan anses ha påbörjats förrän uppgifter lämnats till kommunen på föreskrivet sätt.

10. *E.J.* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

11. Frågan i målet är om enbart det förhållandet att en assistansanordnare underlåtit att på föreskrivet sätt lämna uppgifter till kommunen innebär att den insatsberättigade kan nekas retroaktiv ersättning för kostnader för assistans.

Rättslig reglering m.m.

12. Av 11 a § 1 och 2 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade framgår att den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent ska till kommunen lämna uppgifter som visar om assistenten är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den insatsberättigade, om assistenten har fyllt 18 år och om assistenten är bosatt inom eller utanför EES-området. Uppgifterna ska lämnas innan assistansen börjar utföras och vid ändrade förhållanden. Vidare ska uppgifter lämnas som visar den arbetstid som assistenten har arbetat hos en insatsberättigad. Sådana uppgifter ska lämnas månadsvis i efterhand.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

13. Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade är en s.k. rättighetslag som innehåller de grundläggande bestämmelserna om rätten till stöd och service i form av vissa särskilt angivna insatser, däribland personlig assistans. Vid sidan av den lagen finns regler i 51 kap. socialförsäkringsbalken om statlig ersättning för kostnader för personlig assistans (assistansersättning). Om behovet av hjälp med s.k. grundläggande behov uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan kan Försäkringskassan bevilja assistansersättning.

14. Regleringen i socialförsäkringsbalken innebär att staten tar del i kostnaderna för mera omfattande behov av personlig assistans. Enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade har den enskilde rätt till personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för sådan assistans, till den del behovet inte täcks enligt socialförsäkringsbalken.

15. Detta mål handlar om retroaktiv ersättning för kostnader för personlig assistans. Kommunen gör gällande att retroaktiv ersättning inte kan utgå för assistans som utförts innan uppgifter enligt 11 a § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade har lämnats.

16. Den uppgiftsskyldighet för arbetsgivare eller uppdragsgivare att lämna uppgifter till kommunen som regleras i 11 a § lagen om stöd och service till funktionshindrade har sin motsvarighet i 51 kap. 24 § socialförsäkringsbalken. Uppgiftsskyldigheten infördes till följd av nya regler om att vissa kostnader inte ersätts, t.ex. kostnad för assistans som utförts av den som inte har fyllt 18 år, och möjliggör för utbetalande myndighet att kontrollera och följa upp att ersättningen används på rätt sätt (jfr prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 s. 239).

17. Samtidigt infördes det i socialförsäkringsbalken en bestämmelse i 51 kap. 7 § andra meningen om att assistansersättning som avser assistans som utförs innan beslut har fattats i ett ärende endast lämnas om den enskilde månadsvis under handläggningstiden redovisar till Försäkringskassan att assistansen utförs i enlighet med kraven och förutsättningarna i socialförsäkringsbalken. Någon motsvarande reglering rörande retroaktiv ersättning från kommunen ansågs däremot inte behövas (a. prop. s. 232).

18. Beträffande sådana redovisningskrav som ska gälla i avvaktan på beslut har lagstiftaren alltså dragit en tydlig skiljelinje mellan assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken respektive ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

19. Högsta förvaltningsdomstolen kan konstatera att det i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade inte finns några bestämmelser som begränsar den enskildes rätt till retroaktiv

ersättning eller som uppställer ett redovisningskrav motsvarande det som finns beträffande assistansersättning i 51 kap. 7 § andra meningen socialförsäkringsbalken. Det finns således inte rättsligt stöd för en kommun att avslå en insatsberättigads begäran om retroaktiv ersättning enbart på den grunden att assistansanordnaren inte har lämnat in uppgifter enligt de tidsangivelser som anges i 11 a § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Bull, Jönsson, Haggren* och *Nilsson*. Föredragande var justitiesekreteraren Sara Arya.

Förvaltningsrätten i Göteborg (2020-10-06, ordförande Olander):

Frågan är om E.J. ska beviljas retroaktiv ersättning för personlig assistans under perioden 1 juli–11 november 2018. Det är ostridigt att E.J. har haft rätt till personlig assistans under den period för vilken hon ansöker om retroaktiv ersättning.

För att E.J. ska ha rätt till retroaktiv ersättning måste hon visa att assistans faktiskt utförts och om hon haft ersättningsgilla kostnader. Kostnaderna ska ha uppstått redan i samband med att arbetet utfördes. I bedömningen kan det såklart beaktas varför kraven i 11 a § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade inte uppfyllts, men endast den omständigheten att de inte uppfyllts kan inte leda till ett avslag på begäran om ersättning för retroaktiva kostnader (jfr Kammarrätten i Göteborgs avgörande den 23 november 2015 i mål nr 906-15).

Det finns inget hinder för E.J. att i förvaltningsrätten åberopa ytterligare bevisning eller anföra nya omständigheter, så länge saken inte ändras. Eftersom inlämnade handlingar har åberopats för att styrka om assistans faktiskt utförts och om E.J. haft ersättningsgilla kostnader, vilket är den fråga som nämnden i det överklagade beslutet prövat, så bedömer förvaltningsrätten att det inte finns något hinder att beakta dessa.

E.J. har lämnat in handlingar i form av bl.a. uppdragsavtal mellan henne och assistansanordnaren, anställningsavtal för hennes assistent samt löneutbetalningar och tidsredovisningar avseende utförd assistans för den aktuella perioden. De handlingar som har åberopats får enligt förvaltningsrätten anses vara tillräckliga för att konstatera att assistans faktiskt har lämnats E.J. under perioden den 1 juli 2018 till och med den 11 november 2018 och att ersättningsgilla kostnader har uppstått. Den omständigheten att hon inte skickat in uppgifter till nämnden i enlighet med 11 a § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade eller att en representant från assistanssamordnaren inte kunde svara på när assistansen påbörjades

medför inte att det finns anledning att göra någon annan bedömning. Det får ankomma på nämnden att närmare utreda och beräkna storleken när det gäller ekonomiskt stöd för den utförda assistansen. Målet ska därför överlämnas till nämnden för vidare handläggning.

– Förvaltningsrätten beslutar att E.J. har rätt till ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för personlig assistans som uppkommit under perioden den 1 juli 2018 till och med den 11 november 2018.

Målet överlämnas till Omsorgsnämnden i Trollhättans kommun för fortsatt handläggning.

Kammarrätten i Göteborg (2021-04-07, Grankvist, Fröberg och Sundberg):

Kammarrätten gör samma bedömning som förvaltningsrätten. Överklagandet ska därför avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.