

**Ref 27****Fråga om förutsättningarna för att lämna assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet.**

51 kap. 11 § socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 11 maj 2023 följande dom (mål nr 733-22).

**Bakgrund**

1. En person som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med s.k. grundläggande behov kan från kommunen få biträde av en personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans. Om behovet av hjälp med de grundläggande behoven uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan har personen rätt till statlig assistansersättning.

2. Assistansersättning beviljas av Försäkringskassan och lämnas med ett särskilt angivet belopp per timme, det s.k. schablonbeloppet. Om det finns särskilda skäl kan assistansersättning lämnas med ett högre belopp än schablonbeloppet.

3. S.R. är beviljad assistansersättning och har ett avtal med ett assistansbolag som han köper assistans av. Han ansökte om att få ersättning med ett högre timbelopp och angav som skäl att löne-kostnaderna för assistans som utförs på obekvämt arbetstid inte täcks av schablonbeloppet.

4. Försäkringskassan beviljade ett högre timbelopp från och med februari 2019 och motiverade detta med att S.R. behöver assistans som till tillräckligt stor del är förlagd på obekvämt arbetstid. Av det underlag som ligger till grund för beslutet framgår att S.R. är beviljad assistansersättning med i genomsnitt ca 174 timmar per vecka och att Försäkringskassan såvitt framgår bedömt att drygt 90 av dessa avser obekvämt arbetstid.

5. Allmänna ombudet för socialförsäkringen överklagade Försäkringskassans beslut till Förvaltningsrätten i Linköping och anförde att enbart den omständigheten att assistans utförs på obekvämt arbetstid och därför medför högre kostnader inte utgör särskilda skäl för att bevilja ett högre timbelopp.

6. Förvaltningsrätten avslog överklagandet och uttalade att när en tillräckligt stor del av assistansen utförs på obekvämt arbetstid kan det utgöra särskilda skäl för ett högre belopp.

7. Allmänna ombudet överklagade domen till Kammarrätten i Jönköping som avslog överklagandet och uttalade att mer än hälften av de assistanstimmar som S.R. är beviljad avser obekvämt arbets-

tid, och att det under sådana förhållanden finns särskilda skäl att lämna assistansersättning med ett högre belopp än vad som följer av schablonen.

#### **Yrkanden m.m.**

8. *Allmänna ombudet för socialförsäkringen* yrkar att underinstansernas avgöranden ska upphävas.

9. *S.R.* anser att överklagandet ska avslås.

#### **Skälen för avgörandet**

##### *Frågan i målet*

10. Frågan i målet gäller förutsättningarna för att lämna assistansersättning med ett högre belopp än schablonbeloppet.

##### *Rättslig reglering m.m.*

11. Enligt 51 kap. 11 § socialförsäkringsbalken gäller följande. Assistansersättning lämnas med ett särskilt angivet belopp per timme. Det eller de belopp som assistansersättning lämnas med ska för varje år bestämmas som schablonbelopp som beräknas med ledning av de uppskattade kostnaderna för att få assistans. Om det finns särskilda skäl kan ersättning till en försäkrad efter ansökan lämnas med ett högre belopp än schablonbeloppet. Ersättningen får dock inte överstiga schablonbeloppet med mer än 12 procent.

12. I 5 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning anges storleken på schablonbeloppet. För år 2019 var det 299 kr och 80 öre.

##### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

##### *Utgångspunkter för bedömningen*

13. Den statliga assistansersättningen var ursprungligen avsedd att täcka de verkliga kostnader som den enskilde har för sin assistans, dvs. lönekostnader och kostnader för administration m.m. Ersättningen schabloniserades emellertid 1997. Genom den förändringen kom assistansersättningen att lämnas med ett visst bestämt belopp per timme oberoende av vilka kostnader för assistansen som den ersättningsberättigade faktiskt har haft. Vidare infördes en möjlighet att bevilja ett förhöjt timbelopp om det fanns särskilda skäl.

14. År 2017 infördes det i 51 kap. 11 § socialförsäkringsbalken en möjlighet för regeringen att bestämma flera schablonbelopp som ersättning ska lämnas med (se prop. 2016/17:1 utg.omr. 9 s. 166). Därefter har det även lagts fram förslag om att differentiera be-

loppet så att assistans som utförs under dagtid på vardagar ersätts med ett belopp, medan assistans som utförs på obekvämlig arbetstid ersätts med ett högre belopp (se t.ex. SOU 2018:88 s. 521). I nuläget finns dock endast ett schablonbelopp, som således är detsamma för hela dygnet. Utgångspunkten är alltså att alla lönekostnader – även sådana som uppkommer under obekvämlig arbetstid – ska ersättas genom schablonen.

15. Vad som kan utgöra särskilda skäl framgår inte av lagtexten. I förarbetena uttalas att om den ersättningsberättigade är i behov av en särskilt kvalificerad assistent, assistenter som behöver särskild utbildning eller dylikt, kan det undantagsvis förekomma att den fastställda ersättningsnivån är otillräcklig (prop. 1996/97:150 s. 138). Vid riksdagsbehandlingen uttalade socialutskottet att prövningen av den högre ersättningen ska ske individuellt från fall till fall med beaktande av de särskilda behov den enskilde kan ha och de särskilda kostnader detta kan medföra (1996/97:SoU7 s. 7).

16. Syftet med det förhöjda timbeloppet är att kompensera för ökade kostnader som har uppkommit till följd av den enskildes särskilda behov. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen bör det därför krävas att det i varje enskilt fall görs en bedömning av omständigheterna för att avgöra om det föreligger sådana särskilda behov, och om dessa i så fall har medfört ökade kostnader i sådan utsträckning att det är motiverat att lämna ersättning med ett högre timbelopp. Det är den som ansöker om ett högre timbelopp som har bevisbördan för att ersättning enligt schablonen är otillräcklig.

17. En grundläggande förutsättning för att Försäkringskassan ska kunna besluta om ett högre timbelopp är alltså att kostnaden för assistansen faktiskt överstiger schablonbeloppet. Det måste därför framgå av utredningen hur kostnaderna har beräknats (jfr HFD 2016 ref. 87). Det räcker således inte – som underinstanserna har gjort – att endast konstatera att en viss andel av assistansen utförs på obekvämlig arbetstid för att besluta om ett högre timbelopp.

#### Bedömningen i detta fall

18. S.R. har i sin ansökan om ersättning med ett högre timbelopp angett de beräknade kostnaderna för assistansen. Av ansökan framgår att den totala genomsnittliga kostnaden uppgår till ca 324 kr per timme. Det saknas dock utredning som visar hur lönekostnaderna och de övriga kostnaderna har beräknats samt utredning som visar underlaget för beräkningen. Det har inte heller redovisats på vilket sätt S.R:s särskilda behov har medfört dessa ökade kostnader.

19. Mot den bakgrunden gör Högsta förvaltningsdomstolen bedömningen att S.R. inte har visat att ersättning enligt schablonen är otillräcklig. Högsta förvaltningsdomstolen anser därför att det inte har funnits förutsättningar för Försäkringskassan att lämna assistansersättning med ett högre timbelopp än schablonbeloppet.

Överklagandet ska därför bifallas och underinstansernas avgöranden upphävas.

### Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underinstansernas avgöranden.

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

---

#### *Förvaltningsrätten i Linköping (2020-09-23, ordförande Edsgården):*

Parterna i målet delar bedömningen att gällande rätt ger utrymme för Försäkringskassans tillämpning. Förvaltningsrätten finner inte skäl att frångå denna samstämmiga mening.

Allmänna ombudets skäl för att högre ersättning ändå inte bör beviljas av nu berörda kostnader utgår från uppfattningen att det inte är lämpligt med hänsyn till att arbete på obekvämt arbetstid är situationer som är vanligt förekommande och eftersom regeln bör tillämpas med viss restriktivitet.

Förvaltningsrätten noterar att Försäkringskassans bedömning av vad som kan utgöra särskilda skäl – om en tillräckligt stor del av assistansen utförs på obekvämt arbetstid – fanns i Försäkringskassans numera upphävda allmänna råd (RAR 2002:6) om assistansersättning. Regleringen där har i stort godtagits av domstolarna även om den inte varit bindande. Frågan om högre timbelopp kan medges för obekvämt arbetstid har inte varit föremål för HFD:s prövning. Genom RÅ 2004 ref. 16 får det anses stå klart att kostnader för arbetsledning kan vara särskilda skäl för att medge förhöjd ersättning. Särskilda skäl kan således vara även andra kostnader än sådana som exemplifieras i förarbetena och som är relativt vanligt förekommande.

Förvaltningsrätten delar visserligen allmänna ombudets uppfattning att det finns utrymme för överväganden kring om Försäkringskassans tillämpning är lämplig. Enligt förvaltningsrättens mening finns inom ramen för den lämplighetsprövning som bör göras av domstol i mål av detta slag inte anledning att frångå Försäkringskassans bedömning. Ett förhållande som kan utgöra särskilda skäl för högre timbelopp än schablonbeloppet får således anses vara när en tillräckligt stor del av assistansen utförs på obekvämt arbetstid. Det finns inte skäl att ifrågasätta att S.R:s förhållanden motsvarar en sådan situation. Försäkringskassans beslut att bevilja honom ersättning med högre belopp och på det sätt som skett ska därför inte ändras.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

*Kammarrätten i Jönköping (2021-12-20, Rosell, Svärd och Blomberg):*

Lönetillägg för arbete under obekväm tid är som huvudregel en lönekostnad som ska täckas av schablonbeloppet (jfr 51 kap. 11 § första stycket socialförsäkringsbalken och 5 a § första stycket 1 förordningen [1993:1091] om assistansersättning). Den ersättningsberättigade kan dock ha ett behov av assistans under obekväm arbetstid som medför kostnader som klart går utöver uppskattade kostnader för att få assistans. Schablonersättningen är då otillräcklig med hänsyn till den ersättningsberättigades särskilda behov och ett högre timbelopp bör kunna beviljas.

En individuell bedömning ska göras avseende huruvida det i ett enskilt fall finns särskilda skäl att bevilja ett högre timbelopp med anledning av höga s.k. OB-tillägg (jfr 1996/97:SoU7y s. 7). I aktuellt fall avser mer än hälften av de assistanstimmar som S.R. är beviljad obekväm arbetstid. Under sådana förhållanden anser kammarrätten att det finns särskilda skäl att lämna assistansersättning med ett högre timbelopp än vad som följer av schablonen (jfr prop. 2017/18:175 s. 9). Mot denna bakgrund samt med hänsyn till att det allmänna ombudet inte har ifrågasatt det beviljade timbeloppet som sådant, ska överklagandet avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.