

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
235-06

meddelad i Stockholm den 27 april 2009

KLAGANDE

AA

Ombud:

BB

MOTPART

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Jönköpings dom den 29 november 2005 i mål nr 198-05, se bilaga

SAKEN

Vårdbidrag

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

AA

AA yrkar att Regeringsrätten beviljar henne en fjärdedels vårdbidrag med skattefri merkostnadsersättning om 18 procent av prisbasbeloppet. Hon anför bl.a.

Dok.Id 70929

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post: regeringsratten@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-12:00
13:00-15:00

Mål nr
235-06

följande. Försäkringskassans hänvisning till Försäkringsöverdomstolens dom den 14 april 1994 i mål nr 2452/91 är inte relevant eftersom domen är gammal och gäller en familj med bara ett barn med glutenintolerans (celiaki). Sedan dess har det kommit nya fakta och beräkningar, bl.a. Konsumentverkets utredning *Merkostnader vid sju specialkost* (Rapport 1997:21) och Speciallivsmedelsutredningens betänkande *Mat som medicin* (SOU 1999:114). Informationsbehov och merarbete föreligger inte enbart initialt som Försäkringskassan hävdade i kammarrätten. Även kassans påståenden om livsmedelsanvisningen är felaktiga. Försäkringskassan har inte godkänt merkostnader om 1 800 kr bestående i extra kostnader för tillagning och förvaring och för förbrukningsartiklar. I ett annat mål godkände en representant för Försäkringskassan extra kostnader för förvaring och svinn med 2 kr per dag för ett barn. I konsekvensens namn borde man då i detta ärende medge minst 730 kr per år plus något ytterligare för barn nummer två. Det hade varit logiskt att åtminstone godkänna 1 000 kr av de 1 800 kr som hon yrkar. – Hon önskar att Försäkringskassan ska ta ställning till hur många timmars merarbete hon anses ha på grund av sönerns celiaki. Försäkringskassan accepterar att hon bakar glutenfritt bröd och att merkostnaden för köpebröd minskas. Då måste kassan också ta konsekvensen av detta och beakta att det uppstår ett betydande merarbete eftersom det är fråga om ett speciellt och omfattande bakande utöver vad som är normalt i en familj. Hon arbetar deltid för att hinna sköta sönerns specialkost.

Försäkringskassan

Försäkringskassan bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Försäkringskassan godtar att de av Konsumentverket gjorda beräkningarna (Konsumentverkets rapport *Merkostnader för livsmedel vid sju specialkost* 2003:3) läggs till grund för bedömningen. AA har beräknat dessa kostnader till 7 087 kr för båda barnen, vilket belopp vitsordas. Därifrån ska värdet av livsmedelsanvisningen dras av. AA har uppskattat detta belopp till 3 600 kr vilket vitsordas. Vidare vitsordar kassan kostnaden för livsmedelsanvisning med 1 440 kr per år. Likaså vitsordas att avdrag görs för skolmåltider och köpebröd med de belopp som AA angett. Tillsammans med de kostnader som Försäkringskassan har godtagit genom det överklagade beslutet, sammanlagt 1 093 kr (medlemskap i

Mål nr
235-06

Svenska Celiakiförbundet, resor till och från läkare och dietist, kostnader för hushållsredskap och kokbok) kan merkostnaderna därmed beräknas till (7 087 ./ 3 600 + 1 440 ./ 1 320 ./ 931 +1 093 =) 3 769 kr per år. I fråga om posterna övriga måltider och mellanmål utanför hemmet, 3 360 kr, samt övriga produkter och måltider, 3 600 kr, menar Försäkringskassan att dessa är för högt uppskattade. Vissa tillkommande kostnader får godtas men de torde inte uppgå till sådana belopp att de tillsammans med övriga godtagna merkostnader uppgår till 25 procent av prisbasbeloppet för 2003, dvs. 9 650 kr. – AA har uppgett att hon har i genomsnitt 15 timmars merarbete per vecka. Beräkningen bygger på egna uppskattningar. Utgångspunkten är att det ska vara fråga om merarbete. I SCB:s undersökning *Genomsnittlig tid för hushållsaktiviteter efter familjecykel 2000/01* framgår tidsåtgången för olika familjesituationer. I detta fall bör beaktas att det är fråga om en förstagångsansökan varför viss anpassningstid får godtas. Merarbetet bör rimligen uppgå till mindre än sju timmar per vecka. Sammanfattningsvis anser Försäkringskassan att det föreligger ett visst merarbete samt vissa merkostnader men att dessa inte är av sådan omfattning att de medför rätt till vårdbidrag.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Lagrum, förarbeten och allmänna råd

En förälder har, enligt 8 § första stycket lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag, rätt till vårdbidrag för barn till och med juni månad det år då barnet fyller 19 år om

1. barnet på grund av sjukdom, utvecklingsstörning eller annat funktionshinder behöver särskild tillsyn och vård under minst sex månader, eller
2. det på grund av barnets sjukdom eller funktionshinder uppkommer merkostnader.

Har föräldern flera funktionshindrade barn som avses i lagrummets första stycke grundas enligt andra stycket bedömningen av rätten till vårdbidrag på det sammanlagda behovet av tillsyn och vård samt på hur stora merkostnaderna är.

Enligt 9 § första stycket samma lag utges vårdbidrag allt efter tillsyns- och vårdbehovets omfattning och merkostnadernas storlek som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels förmån.

Den lägsta nivån, en fjärdedels vårdbidrag, infördes under år 1988. Då uttalades följande i förarbetena (prop. 1987/88:46 s. 17). ”Den nya bidragsnivån kan tillgodose en del av dem som enligt nuvarande bestämmelser inte anses berättigade till bidrag. Det gäller i synnerhet dem som har regelbundna, ofrånkomliga kostnader i kombination med visst merarbete. Till denna kategori hör främst föräldrar till barn med diabetes och barn med betydande allergiska besvär av olika slag.”

Dåvarande Riksförsäkringsverket utfärdade allmänna råd om vårdbidrag (RAR 2002:15), vilka fortfarande gäller. Beträffande tillämpningen av 9 § första stycket lagen om handikappersättning och vårdbidrag anges följande:

Om vårdinsatserna omfattar minst sju timmar per vecka och det finns ett uttalat tillsynsbehov eller betydande merkostnader bör föräldern ha rätt till en fjärdedels vårdbidrag. För att anses som betydande bör merkostnaderna uppgå till minst 25 procent av prisbasbeloppet.

Det finns ingen uppgift om bakgrunden till detta råd eller vad det baseras på.

I författningssamlingsförordningen (1976:725) förstås med allmänna råd sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende (jfr prop. 1975/76:112 s. 66). En myndighets allmänna råd är således inte – till skillnad från författningar – bindande.

Regeringsrättens bedömning

Frågan i målet är om det merarbete och de merkostnader som AA har på grund av de två barnens celiaki sammantaget är av sådan omfattning att hon har rätt till en fjärdedels vårdbidrag.

Mål nr
235-06

Målet har sitt ursprung i ett beslut av Försäkringskassan där kassan avlog AAs ansökan om vårdbidrag. Kassan motiverade sitt beslut med att hennes merarbete inte uppgår till minst en timme per dag (sju timmar per vecka) samt att godtagbara merkostnader inte uppgår till 9 650 kr per år (25 procent av prisbasbeloppet för 2003). Dessa tids- och beloppsgränser är de som anges i de allmänna råd som tidigare nämnts. Kassan synes alltså ha följt den rekommendation som lämnats i de allmänna råden.

Hur mycket merarbete föräldrarna utför med anledning av ett barns funktionshinder varierar naturligtvis från familj till familj. Den tidsåtgång som föräldrarna uppger kan inte utan vidare läggas till grund för bedömningen av rätten till vårdbidrag, utan det måste vara fråga om skäligt merarbete. Eftersom det glutenfria brödet i detta fall bakas i hemmet förefaller det rimligt att viss tid för bakning godtas. Tidsåtgången för bakning och extra matlagning bör uppgå till ungefär fyra timmar per vecka. Till detta kommer tid för inköp, information till omgivningen och tillsyn. Den sammanlagda tiden för skäligt merarbete bör uppskattas till mellan fem och sex timmar per vecka.

Vad gäller merkostnaderna för glutenfri kost, konstaterar Regeringsrätten att parterna numera är ense om hur dessa ska beräknas. Regeringsrätten instämmer i att utgångspunkten bör vara Konsumentverkets beräkningar av de merkostnader som den särskilda kosten ger upphov till. I fråga om barn som har rätt till livsmedelsanvisning ska värdet av denna förmån dras ifrån medan avgiften för livsmedelsanvisningen ska läggas till. I detta fall ska även värdet av skolluncher och inköpt bröd dras ifrån. De sammanlagda merkostnaderna för familjens två barn kan, i enlighet med vad Försäkringskassan vitsordat, beräknas till 3 769 kr per år. Därutöver har AA yrkat att ytterligare merkostnader ska beaktas enligt följande. Kostnader för övriga måltider utanför hemmet med 3 360 kr, kostnader för kaffebröd, högtidsdagar och liknande med 3 600 kr samt extra kostnader för tillagning och förvaring samt kostnader för förbrukningsartiklar med 1 800 kr. Regeringsrätten instämmer vidare i uppfattningen att vissa extra kostnader uppstår för dessa ändamål. De merkostnader som det är skäligt att

Mål nr
235-06

beakta vid bedömningen av rätten till vårdbidrag uppgår dock inte till högre belopp än 1 000 kr per år.

Sammantaget finner Regeringsrätten att skäligt merarbete kan uppskattas till mellan fem och sex timmar per vecka och att merkostnader bör godtas med 4 769 kr per år.

De allmänna råden innebär som nämnts en rekommendation. Det innebär att den i lagtexten anvisade bedömningen av familjens situation och barnens särskilda behov av stöd skulle kunna utfalla så att en förälder har rätt till vårdbidrag, även om merarbetet eller merkostnaderna underskrider den rekommenderade storleken. Några skäl att i detta mål göra en annan bedömning än den underinstanserna gjort har dock inte kommit fram.

Det sammanlagda behovet av stöd är således inte av sådan omfattning att AA har rätt till vårdbidrag. Hennes överklagande ska därför avslås.

Sten Heckscher

Marianne Eliason

Eskil Nord

Carina Stävberg

Anna-Karin Lundin

Emma Rönström
Föredragande regeringsrätts-
sekreterare

Avd. I

Föredraget 2009-03-18