

Kostnader för personlig assistans

*Skärpta regler för utbetalning, användning
och återbetalning av assistansersättning*

Delbetänkande av LSS-kommittén

Stockholm 2007



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2007:73

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Omslag: Svensk Information

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22810-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Maria Larsson

Med stöd av regeringens bemyndigande den 15 juli 2004 (dir 2004:107) gav det dåvarande statsrådet Andnor en parlamentarisk kommitté i uppdrag att göra en översyn av personlig assistans för vissa personer med funktionshinder (S 2004:06). Regeringen har därefter givit kommittén fyra tilläggsuppdrag (dir. 2004:179, 2005:66, 2006:68 samt 2007:84). Efter att uppdraget år 2006 vidgades till att omfatta en bred översyn av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade har kommittén antagit namnet LSS-kommittén.

Genom tilläggsdirektiv (dir 2007:109) har regeringen också givit LSS-kommittén i uppdrag att lämna vissa författningsförslag avseende ersättning för personlig assistans som utbetalas enligt lagen (1993:389) om assistansersättning. Detta uppdrag, som ska redovisas senast den 1 oktober 2007, framgår av bilaga 1. Övriga delar av kommitténs uppdrag redovisas i slutbetänkandet, som enligt direktiven ska överlämnas senast den 30 juni 2008.

Genom regeringens beslut den 15 juli 2004 bemyndigades chefen för Socialdepartementet att förordna ledamöter, sakkunniga, experter och annat biträde som fordras för uppdraget. Kommitténs sammansättning i september 2007 framgår av bilaga 2.

LSS-kommittén överlämnar härmed delbetänkandet *Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning* (SOU 2007:73). I delbetänkandet lämnas förslag om utbetalning och viss användning av assistansersättning, återbetalning, Försäkringskassans kontroll av att bestämmelserna om assistansersättning efterlevs samt sanktioner vid användningen av assistansersättningen i strid med de föreslagna bestämmelserna.

Till delbetänkandet fogas en reservation

Stockholm i september 2007

Kenneth Johansson

Gunnar Björk

Anne Marie Brodén

Linnéa Darell

Helén Edlund

Lars U Granberg

Hans Hoff

Magnus Johansson

Margreth Johnsson

Paul Lindquist

Monalisa Norrman

/Pär Alexandersson

Tomas Agdalen

Lars Olsson

Peter Sjöquist

Innehåll

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Författningsförslag	17
1 Uppdrag och arbetssätt	25
1.1 Direktiv.....	25
1.2 Delbetänkandet På den assistansberättigades uppdrag (SOU 2005:100).....	26
1.3 Tilläggsdirektivet – ett steg på vägen mot en samlad lösning	28
1.4 Assistansersättning och personlig assistans enbart enligt LSS	29
1.5 Assistansberättigade och assistansanordnare – en kommentar om ordval	30
2 Assistansersättningen i dag	31
2.1 Personlig assistans och assistansersättning	31
2.1.1 Personlig assistans	31
2.1.2 Personkrets	32
2.1.3 Ansvar och finansiering.....	33
2.1.4 Motiv till statens ansvar för assistansersättningen	34

2.2	Mottagare av assistansersättning	34
2.2.1	Antal personer och timmar	34
2.2.2	Kön	34
2.2.3	Ålder	35
2.2.4	Personkrets.....	35
2.3	Assistansanordnare.....	36
2.3.1	Olika former för att anordna personlig assistans.....	36
2.3.2	De assistansberättigades val av anordnartyp	36
2.3.3	Antal enskilda anordnare	37
2.4	Kostnader för assistansersättning	38
2.4.1	Statens och kommunernas ansvar	38
2.4.2	Samlade kostnader.....	38
2.5	Utbetalning och uppföljning av assistansersättning	39
2.5.1	Utbetalning.....	39
2.5.2	Vilka kostnader är det schabloniserade timbeloppet avsett att täcka?.....	40
2.5.3	Uppföljning och kontroll.....	42
2.5.4	Återbetalningsskyldighet.....	43
2.6	Assistansersättning och skatt	44
3	Behov av förändringar i dagens system.....	45
3.1	Varningar för ”missbruk”	45
3.2	Vilken användning är ändamålsenlig – och vilken är felaktig?.....	47
3.3	Möjliga former av felaktig användning inom dagens regelverk.....	48
3.4	Hur stora är problemen – och vad behöver göras åt dem?	49

4	Förslag till åtgärder	53
4.1	Kostnader för personlig assistans	53
4.1.1	Förutsättningar	54
4.1.2	Överväganden	55
4.1.3	Konsekvenser	57
4.2	Betalning från assistansberättigad till assistansanordnare	58
4.2.1	Förutsättningar	58
4.2.2	Överväganden	59
4.2.3	Konsekvenser	60
4.3	Betalning från assistansanordnare till assistansberättigad	61
4.3.1	Förutsättningar	61
4.3.2	Överväganden	62
4.3.3	Konsekvenser	65
4.4	Återbetalning.....	67
4.4.1	Förutsättningar	67
4.4.2	Överväganden	68
4.4.3	Konsekvenser	68
4.5	Försäkringskassans kontroll.....	69
4.5.1	Förutsättningar	69
4.5.2	Överväganden	70
4.5.3	Konsekvenser	72
4.6	Sanktioner.....	72
4.6.1	Förutsättningar	73
4.6.2	Överväganden	74
4.6.3	Konsekvenser	75
4.7	Information	76
4.7.1	Förutsättningar	76
4.7.2	Överväganden	77
4.7.3	Konsekvenser	77
5	Resurser.....	79
5.1	Försäkringskassan	79
5.2	Andra myndigheter.....	80
5.3	Assistansanordnare	80

6	Författningskommentarer till ändringar i LASS.....	81
	Reservation	89
	Bilagor	
	Bilaga 1	93
	Bilaga 2	99

Förkortningar

Lagar och förordningar

LSS	lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LSS-förordningen	förordning (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LASS	lag (1993:389) om assistansersättning
LASS-förordningen	förordning (1993:1091) om assistansersättning
SoL	socialtjänstlag (2001:453)

Myndigheter

RFV	Riksförsäkringsverket
-----	-----------------------

Övrigt

dir.	Regeringens direktiv till en kommitté
prop.	Proposition
RAR	Riksförsäkringsverkets allmänna råd
RFFS	Riksförsäkringsverkets författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar

Sammanfattning

Uppdrag och arbetssätt (kapitel 1)

LSS-kommittén har i uppdrag av regeringen att göra en bred översyn av personlig assistans och LSS. Hela uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2008.

Genom tilläggsdirektiv (dir. 2007:109) har regeringen givit LSS-kommittén i uppdrag att lämna vissa författningsförslag avseende ersättning för personlig assistans som utbetalas enligt lagen (1993:389) om assistansersättning. Kommittén ska

- lämna författningsförslag som innebär att assistansersättningen som utbetalas till en assistansberättigad som inte själv är arbetsgivare endast får användas till att betala assistansanordnare,
- lämna författningsförslag som innebär att en assistansanordnare inte får betala ut ersättning eller andra ekonomiska förmåner till en assistansberättigad samt att en assistansberättigad inte får ta emot ersättning eller andra förmåner från en assistansanordnare,
- lämna författningsförslag på ytterligare reglering av återbetalningsskyldighet i det fall assistansersättningen lämnats, tagits emot eller i övrigt använts i strid med de föreslagna bestämmelserna,
- se över om det finns behov av ytterligare sanktioner än de i brottsbalken och de i bidragsbrottslagen vid användningen av assistansersättningen i strid med de föreslagna bestämmelserna och, om så är fallet, lämna förslag på sådana sanktioner, samt lämna författningsförslag på hur Försäkringskassan ska kunna kontrollera att bestämmelserna om assistansersättningen efterlevs.

Detta uppdrag ska redovisas senast den 1 oktober 2007.

Tilläggsdirektivet syftar till vissa snabba förändringar när det gäller assistansersättningen i väntan på en samlad lösning, som omfattar förslag om både kvalitet och kostnader. En sådan lösning kan komma att dröja ytterligare ett par år eller mer, med tanke på att vårt slutbetänkande lämnas först sommaren 2008.

Vi har så långt möjligt utformat förslagen som steg på vägen mot en samlad lösning i linje med vad som anges i vårt tidigare delbetänkande *På den assistansberättigades uppdrag* (SOU 2005:100).

Behov av förändringar i dagens system (kapitel 3)

LSS-kommittén bedömer att de flesta verksamheter med personlig assistans fungerar väl. Men det är ett allvarligt problem att assistansersättning utan efterräkningar kan användas till annat än kostnader till personlig assistans. Ytterst kan assistansreformens legitimitet hotas.

En viktig åtgärd är att säkerställa att de assistansberättigades val av anordnare inte påverkas av möjligheter till ekonomiska förmåner. Om den assistansberättigade inte kan få några ekonomiska förmåner genom en assistansanordnare bör oönskade inslag i konkurrensen mellan anordnare på sikt minska eller försvinna. Därmed stärks den enskildes möjligheter att utöva kontroll över sin personliga assistans utan hänsyn till ekonomiska intressen.

Samtidigt vill vi understryka att det behövs åtgärder för att säkerställa ändamålsenlig användning av assistansersättning hos assistansanordnare. Vi återkommer till den frågan i vårt slutbetänkande.

Förslag till åtgärder (kapitel 4)

Kostnader för personlig assistans (avsnitt 4.1)

LSS-kommittén föreslår att den assistansberättigade ska kunna använda assistansersättningen till de avsedda ändamålen genom att köpa sin personliga assistans från en annan fysisk person, en juridisk person eller en kommun (dvs. en assistansanordnare) eller själv, som arbetsgivare, lämna ersättning till sina personliga assistenter.

I det första fallet ska den assistansberättigade ge anordnaren fullmakt att ta emot assistansersättningen från Försäkringskassan

eller själv, mot kvitto, lämna ersättningen vidare till anordnaren. All assistansersättning som lämnas till anordnaren ska gå in i dennes verksamhet. När assistansersättningen lämnats till anordnaren ska den ersättningsberättigade bara kunna få ersättningar och andra ekonomiska förmåner från sin anordnare om det finns särskilda skäl för detta.

I det andra fallet ska den assistansberättigade kunna visa att den utbetalade assistansersättningen använts till de avsedda kostnaderna och ansvara för att eventuella överskott återbetalas. Eftersom egna arbetsgivare inte bedriver näringsverksamhet är det inte aktuellt med någon form av vinst av assistansverksamhet i deras fall.

För att tydliggöra dessa båda alternativ införs ett tillägg i LASS om kostnader för personlig assistans. Det gäller löne- och lönebi-kostnader för personliga assistenter, assistans- och utbildningsomkostnader, arbetsmiljöinsatser, personalomkostnader, sparad assistansersättning och administration.

Betalning från assistansberättigad till assistansanordnare (avsnitt 4.2)

LSS-kommittén bedömer att det redan finns regler för köp av assistans som innebär att Försäkringskassan direkt betalar ut ersättningen till assistansanordnare med stöd av fullmakt från den ersättningsberättigade (jfr 11 § LASS-förordningen). Det behövs dock ytterligare regler för vad som gäller när den assistansberättigade själv tar emot assistansersättning från Försäkringskassan för att köpa sin personliga assistans från en eller flera assistansanordnare.

LSS-kommittén föreslår att det införs krav i LASS (10 b §) på att den enskilde ska betala assistansersättning för kostnader för personlig assistans till den eller de assistansanordnare som anmälts till Försäkringskassan, i den utsträckning som denne inte lämnar ersättning till sina personliga assistenter. Det införs också en regel i LASS-förordningen (11 §) om att den ersättningsberättigade ska anmäla till Försäkringskassan om denne till själv tar emot sin assistansersättning och betalar ut denna till någon annan enskild person, juridisk person eller kommun.

Betalning från assistansanordnare till assistansberättigad (avsnitt 4.3)

LSS-kommittén bedömer att ett förbud för en assistansberättigad att ta emot ersättningar och andra ekonomiska förmåner från en assistansanordnare är i linje med socialförsäkringssystemet inriktning på relationen mellan staten och den ersättningsberättigade. Ett förbud för assistansanordnare att utbetala ersättningar och ge andra ekonomiska förmåner till assistansberättigade är angeläget för att markera anordnarnas ansvar, även om det inte finns någon direkt relation mellan Försäkringskassan och assistansanordnarna.

Det bör dock vara möjligt för assistansanordnare att utbetala ersättning till assistansberättigade och för de senare att ta emot ersättning från anordnare om det finns vissa särskilda skäl. Det gäller bl.a. utlägg för omkostnader i samband med personlig assistans, betalning för utförda tjänster hos assistansanordnaren och del av överskott till medlem i kooperativ eller ägare av annat företag enligt de regler som gäller för företagsformen.

LSS-kommittén föreslår att det införs ett förbud i LASS (10 a §) för assistansanordnare att betala ut ersättning eller ge andra ekonomiska förmåner till den enskilde, om det inte finns särskilda skäl. Det införs också ett förbud i LASS (10 a §) för en assistansberättigad att ta emot ersättning eller andra ekonomiska förmåner av en assistansanordnare som den assistansberättigade köper sin personliga assistans av, om det inte finns särskilda skäl.

Återbetalning (avsnitt 4.4)

LSS-kommittén bedömer att dagens regler för återbetalning inte är skrivna i syfte att täcka de situationer som behandlas i avsnitt 4.1–4.3.

LSS-kommittén föreslår att det införs en regel i LASS (16 §) om att Försäkringskassan ska besluta om återbetalning av assistansersättning om den som erhållit ersättningen eller hans eller hennes ställföreträdare i strid med föreskrift i lagen eller i förordning meddelad med stöd av lagen mottagit ersättning eller annan ekonomisk förmån.

Försäkringskassans kontroll (avsnitt 4.5)

LSS-kommittén bedömer att förslagen i avsnitt 4.1–4.4 kräver att Försäkringskassan får tillgång till uppgifter från assistansberättigade om att de använt utbetalad assistansersättning i enlighet med vad som anges i gällande lagar och förordningar.

Försäkringskassans möjligheter att kontrollera att de föreslagna reglerna efterlevs kommer dock att vara relativt begränsade. Endast i enstaka fall, och i vissa fall efter polisanmälan, kommer det att vara möjligt att utreda om en assistansanordnare eller en assistansberättigade brutit mot något av dessa förbud.

LSS-kommittén föreslår att det införs en regel i LASS-förordningen (11 a §) om att den ersättningsberättigade ska kunna redovisa att den av Försäkringskassan utbetalda assistansersättningen använts i enlighet med vad som följer av föreskrifter i LASS och LASS-förordningen. I LASS-förordningen införs en regel (11 b §) om att Försäkringskassan får kontrollera att assistansersättningen använts i enlighet med LASS och LASS-förordningen.

Sanktioner (avsnitt 4.6)

LSS-kommittén bedömer att bidragsbrottslagen kommer att vara tillämplig vid de situationer som den enskilde handlar i strid med de regler som vi föreslår i avsnitt 4.1–4.4. Det behövs dock ytterligare en sanktionsmöjlighet som direkt gäller utbetalning av assistansersättning.

LSS-kommittén föreslår att det införs en regel i LASS (12 a §) om att Försäkringskassan efter samråd med den enskilde får besluta att assistansersättningen ska betalas till annan enskild person, juridisk person eller kommun än den enskilde anmält till myndigheten eller begärt att myndigheten ska utbetala ersättningen till.

Information (avsnitt 4.7)

LSS-kommittén bedömer att de regeländringar som vi föreslår förutsätter en god information till i första hand de assistansberättigade om vilka regler som gäller för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. Det finns anledning att ta vara på detta tillfälle och bredda informationen så att den gäller syftet med

personlig assistans och assistansersättning samt de regler som i övrigt gäller för insatsen och ersättningen.

LSS-kommittén föreslår att Försäkringskassan får i uppdrag av regeringen att, i samverkan med andra berörda myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting, genomföra en samlad informationsinsats till assistansberättigade, deras legala ställföreträdare och assistansanordnare. Informationen bör avse de nya regler som vi föreslår samt syften och mål med personlig assistans, övriga gällande regler för assistansersättningen och skatte- och arbetsmiljöregler av betydelse vid personlig assistans.

Resurser (kapitel 5)

LSS-kommittén bedömer att Försäkringskassan kommer att få ett visst merarbete med ekonomiska uppföljningar och kontroller, som i dag inte är en del av myndighetens ansvar. Arbetet kommer att kräva en delvis annan kompetens än dagens kontroller, t.ex. med tydligare inriktning på ekonomisk uppföljning och revision. Sammantaget bör de kontrollinsatser som kan bli aktuella rymmas inom ramen för Försäkringskassans insatser för uppföljningar och kontroller inom socialförsäkringssystemet.

Även Polisen och Åklagarmyndigheten kan komma att få ytterligare arbete till följd av de föreslagna regeländringarna. Troligtvis handlar det om ett mycket begränsat ytterligare arbete.

Anordnare som i dag saknar eller har bristfälliga system för kvitton och annat underlag i samband kostnader på verksamhetsnivå måste skaffa sig sådana system.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändringar i lagen (1993:389) om assistansersättning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:389) om assistansersättning

dels att 6 och 16 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 1 a 10 a–b, 12 a, 16 a och 21 §§ av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

För den ersättningsberättigade som själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter är kostnader för personlig assistans:

- 1. löne- och lönebikostnader för personliga assistenter,*
 - 2. assistans- och utbildningsomkostnader,*
 - 3. arbetsmiljöinsatser,*
 - 4. personalomkostnader,*
 - 5. sparad assistansersättning,*
- och*

6. administration.

För den ersättningsberättigade som inte själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter är kostnader för personlig assistans köp av personlig assistans.

6 §

Assistansersättning skall beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, då den enskilde har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring (beviljade assistans-timmar).

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om beräkning av assistansersättningen.

Assistansersättning ska beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, då den enskilde har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring (beviljade assistans-timmar).

10 a §

Den till vilken Försäkringskassan enligt denna lag eller föreskrift i förordning meddelad med stöd av denna lag beslutat att betala ut den ersättningsberättigades assistansersättning får inte betala ut ersättning eller ge annan ekonomisk förmån till den ersättningsberättigade, om det inte finns särskilda skäl.

Den ersättningsberättigade får inte ta emot ekonomisk ersättning eller annan ekonomisk förmån från den till vilken Försäkringskassan beslutat betala ut den ersättningsberättigades assistansersättning, om det inte finns särskilda skäl.

10 b §

Den ersättningsberättigade som själv tar emot sin assistansersättning, utan att själv vara arbetsgivare för sina personliga assistenter, ska för kostnader för personlig assistans betala assistansersättningen till någon annan enskild person, en juridisk person eller en kommun i enlighet med vad den ersättningsberättigade anmält som betalningsmottagare till Försäkringskassan enligt denna lag eller föreskrift som meddelats i förordning med stöd av denna lag.

Den ersättningsberättigade som själv tar emot sin assistansersättning, utan att själv vara arbetsgivare för sina personliga assistenter, får inte ta emot ersättning eller annan ekonomisk förmån från annan enskild person, juridisk person eller kommun som den enskilde anmält som betalningsmottagare, om det inte finns särskilda skäl.

Annan enskild person, juridisk person eller kommun som anmälts enligt första stycket får inte betala ut ersättning eller ge annan ekonomisk förmån till den ersättningsberättigade som själv tagit emot sin assistansersättning, om det inte finns särskilda skäl.

12 a §

Försäkringskassan får besluta att assistansersättningen ska betalas till någon annan om en annan enskild person, juridisk per-

son, kommun eller den ersättningsberättigade själv använt assistansersättningen i strid med denna lag eller föreskrift i förordning meddelad med stöd av denna lag.

Försäkringskassan ska innan ett beslut enligt första stycket samråda med den ersättningsberättigade.

16 §

Försäkringskassan *skall* besluta om återbetalning av assistansersättning, om den som erhållit ersättning eller hans ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och den som erhållit ersättning eller hans ställföreträdare skäligen borde ha insett detta. Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

Försäkringskassan *ska* besluta om återbetalning av assistansersättning, om den som erhållit ersättningen eller hans *eller hennes* ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om ersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och den som erhållit ersättning eller hans *eller hennes* ställföreträdare skäligen borde ha insett detta. *Detsamma gäller också om den som erhållit ersättningen eller hans eller hennes ställföreträdare i strid med föreskrift i denna lag eller i förordning meddelad med stöd av denna lag mottagit ersättning eller annan ekonomisk förmån.* Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

Vid en senare utbetalning till någon som *skall* betala tillbaka ersättning enligt första stycket får Försäkringskassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har lämnats för mycket.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, *skall* ränta tas ut på beloppet. Räntan *skall* tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan *skall* beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, *skall* dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan helt eller delvis efterge kravet på ränta enligt tredje och fjärde styckena.

Vid en senare utbetalning till någon som *ska* betala tillbaka ersättning enligt första stycket får Försäkringskassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har lämnats för mycket.

Om en person som har befunnits återbetalningsskyldig enligt första stycket har träffat avtal med Försäkringskassan om en avbetalningsplan eller har medgetts anstånd med betalningen av det återkrävda beloppet, *ska* ränta tas ut på beloppet. Räntan *ska* tas ut efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter. Räntan *ska* beräknas från den dag då avtalet om avbetalningsplanen träffades eller anstånd medgavs, dock inte för tid innan återkravet förfallit till betalning.

Om ett belopp som har återkrävts enligt första stycket inte betalas i rätt tid, *ska* dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

16 a §

Den ersättningsberättigade som sedan samtliga kostnader för personlig assistans betalats får medel över av den av Försäkringskassan utbetalda assistansersättningen ska i motsvarande

grad betala tillbaka medlen till Försäkringskassan.

21 §

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om beräkning och redovisning av assistansersättningen samt om kostnader för personlig assistans.

Förslag till lag om ändringar i förordningen (1993:1091) om assistansersättning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1993:1091) om assistansersättning

dels att 11 § ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas två nya paragrafer 11 a–b §§ av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Utöver vad som följer av 11 och 12 §§ lagen (1993:389) om assistansersättning får Försäkringskassan på begäran av den ersättningsberättigade besluta att assistansersättningen *skall* betalas ut till någon annan enskild person, en juridisk person eller en kommun.

11 §

Utöver vad som följer av 11 och 12 §§ lagen (1993:389) om assistansersättning får Försäkringskassan på begäran av den ersättningsberättigade besluta att assistansersättningen *ska* betalas ut till någon annan enskild person, en juridisk person eller en kommun.

Den ersättningsberättigade som inte gör en begäran enligt första stycket och som låter någon annan enskild person, en juridisk person eller en kommun få hela eller del av assistansersättningen ska anmäla detta till Försäkringskassan.

11 a §

Den ersättningsberättigade ska kunna redovisa att den av Försäkringskassan utbetalda assistansersättning använts i enlighet med vad som följer av föreskrifter i lagen (1993:389) om assistansersättning och denna förordning.

11 b §

Försäkringskassan får kontrollera att assistansersättningen använts i enlighet med föreskrifter enligt lagen (1993:389) om assistansersättning och denna förordning.

1 Uppdrag och arbetssätt

1.1 Direktiv

LSS-kommittén har i uppdrag av regeringen att göra en bred översyn av personlig assistans och LSS.

Kommitténs första direktiv från sommaren 2004 (dir. 2004:107) avsåg enbart personlig assistans. Kommittén antog därför namnet Assistanskommittén när den inledde sitt arbete. I juni 2006 utvidgades uppdraget till att även omfatta övriga delar av LSS (dir. 2006:68). Kommittén har därefter antagit namnet LSS-kommittén.

Genom tilläggsdirektiv (dir. 2007:109) har regeringen givit LSS-kommittén i uppdrag att lämna vissa författningsförslag avseende ersättning för personlig assistans som utbetalas enligt lagen (1993:389) om assistansersättning. Kommittén ska

- lämna författningsförslag som innebär att assistansersättningen som utbetalas till en assistansberättigad som inte själv är arbetsgivare endast får användas till att betala assistansanordnare,
- lämna författningsförslag som innebär att en assistansanordnare inte får betala ut ersättning eller andra ekonomiska förmåner till en assistansberättigad samt att en assistansberättigad inte får ta emot ersättning eller andra förmåner från en assistansanordnare,
- lämna författningsförslag på ytterligare reglering av återbetalningsskyldighet i det fall assistansersättningen lämnats, tagits emot eller i övrigt använts i strid med de föreslagna bestämmelserna,
- se över om det finns behov av ytterligare sanktioner än de i brottsbalken och de i bidragsbrottslagen vid användningen av assistansersättningen i strid med de föreslagna bestämmelserna och, om så är fallet, lämna förslag på sådana sanktioner, samt

- lämna författningsförslag på hur Försäkringskassan ska kunna kontrollera att bestämmelserna om assistansersättningen efterlevs.

Hela tilläggsdirektivet återges i bilaga 1.

Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2007.

Kommitténs övriga uppdrag ska redovisas senast den 30 juni 2008.

1.2 Delbetänkandet På den assistansberättigades uppdrag (SOU 2005:100)

I de ursprungliga direktiven från 2004, och enligt ett par följande tilläggsdirektiv (dir. 2004:179 och 2005:66), skulle kommittén använda utredningstiden så att ett första delbetänkande ägnades åt vissa frågor om utförande av personlig assistans. Det handlade om att

- kartlägga och analysera verksamheter med personlig assistans utifrån olika kategorier av anordnare: kommunala, kooperativa, enskilda och de fall då brukarna själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter,
- överväga och föreslå hur lämpliga former av tillsyn av enskilda verksamheter som bedriver verksamhet med personlig assistans skall utformas, t.ex. när det gäller kostnadskontroll och kvalitetsfrågor,
- analysera förutsättningarna för att införa ett krav på tillstånd för verksamheter med personlig assistans,
- behandla frågor om regleringen av timbeloppet för den statliga assistansersättningen så att utrymmet för missbruk minskar.

Dessa uppdrag rapporterades i november 2005 i delbetänkandet *På den assistansberättigades uppdrag. God kvalitet i personlig assistans – ändamålsenlig användning av assistansersättning* (SOU 2005:100). Där utgick kommittén från att den enskilde individen har en nyckelroll vid uppföljning och kontroll av personlig assistans. Förslagen syftade till att stärka den assistansberättigades möjligheter att utföra denna kontroll och på vissa punkter komplettera dennes insatser med mer strukturella eller oberoende insatser.

Kommittén konstaterade att centrala inslag i den enskildes kontroll är möjligheten att ansöka om personlig assistans, möjligheten att överklaga beslut om personlig assistans samt möjligheten att fritt välja och byta assistansanordnare. För att den enskilde skall kunna bestämma över assistansen krävs därför kunskap om lagfästa rättigheter, information om vilka anordnare som det går att välja mellan, överblick över skillnader mellan dessa och insikt om hur assistansersättningen används och redovisas hos olika anordnare.

Kommitténs förslag gäller dels en tydligare och mer aktiv tillsyn, dels ökad uppföljning och kontroll av assistansersättning.

När det gäller tillsynen omfattade förslagen bl.a. dessa punkter:

- Samlat statligt ansvar för tillsynen av verksamheter med personlig assistans, oavsett om kommunen eller staten finansierar assistansen eller om den anordnas i kommunal eller enskild regi.
- Tillståndsplikt för enskilda assistansanordnare motsvarande tillståndsplikten för enskilda verksamheter i övrigt enligt LSS.
- En tydligare normering av kvalitet i personlig assistans som underlag för tillsyn och tillstånd.
- Ökad samverkan mellan olika berörda statliga myndigheter i syfte att belysa såväl kvalitets- som arbetsmiljö- och kostnadsfrågor.

I fråga om uppföljning och kontroll av assistansersättningen föreslog kommittén bl.a. följande:

- En tydlig regel om att assistansersättning endast ska användas till kostnader för personlig assistans.
- En fastställd nivå för hur stor andel av assistansersättningen som minst ska användas till lönekostnader till personliga assistenter. (I delbetänkandet föreslås att gränsen dras vid 85 procent.)
- Redovisning och verifiering av övriga kostnader i vissa angivna kostnadsslag: assistansomkostnader, utbildningsomkostnader, arbetsmiljö- och personalomkostnader, sparad assistansersättning samt administration.
- Möjligheter för Försäkringskassan att återkräva den del av assistansersättningen som anordnaren inte använt till kostnader för personlig assistans och att kunna besluta om att inte betala ut assistansersättning till en viss enskild anordnare.
- Motsvarande möjligheter för kommunerna när det gäller den ersättning som dessa lämnar för personlig assistans.

Förslagen om uppföljning och kontroll av assistansersättningen utgår i viktiga delar från ett förslag som Riksförsäkringsverket (RFV) tagit fram på uppdrag av regeringen och som denna överlämnat till kommittén. RFV:s förslag återfinns i rapporten

Reglering av kostnader och ekonomisk kontroll av den statliga assistansersättningen – förslag till skärpta regler (RFV Anser 2004:3).

1.3 Tilläggsdirektivet – ett steg på vägen mot en samlad lösning

Regeringens beredning av förslagen i delbetänkandet från år 2005 har kommit att ta längre tid än väntat.

En orsak är att den samlade lösning som kommittén ska presentera i sin avrapportering när det gäller reglering, huvudmannaskap och administrativa åtgärder i vissa delar kan komma att ändra förutsättningarna för de tidigare lämnade förslagen. Delbetänkandet överlämnades innan kommittén fick i uppdrag att se över hela LSS och bedöma om bl.a. dagens huvudmannaskap bör ändras.

En annan orsak har att göra med förhållandet mellan assistansersättning och socialförsäkring. I delbetänkandet lämnade vi ett antal förslag i syfte att upprätta en direkt relation mellan Försäkringskassan och assistansanordnarna i fråga om utbetalning, redovisning och återbetalning av assistansersättning. En sådan relation finns inte i dag. Socialförsäkringssystemet förutsätter bara en relation mellan staten och den ersättningsberättigade. Detta blir ännu tydligare om förslaget till en socialförsäkringsbalk genomförs¹. De förslag som vi tidigare lämnat skulle kräva en mer ingående analys av förhållandet mellan assistansersättning och socialförsäkring än vi hade möjlighet att göra i vårt tidigare delbetänkande.

Det är i denna situation som regeringen beslutat om det senaste tilläggsdirektivet. Tilläggsdirektivet syftar till vissa snabba förändringar när det gäller assistansersättningen i väntan på en samlad lösning, som omfattar förslag om både kvalitet och kostnader. En sådan lösning kan komma att dröja ytterligare ett par år eller mer, med tanke på att vårt slutbetänkande lämnas först sommaren 2008.

I arbetet med tilläggsdirektivet från juli 2007 har vi utgått från de bedömningar som var vägledande i det tidigare delbetänkandet. Eftersom regeringen denna gång har bett om förslag med en annan

¹ Socialförsäkringsbalk. Betänkande av Utredningen om samordning av socialförsäkringslagarna (SamSol). SOU 2005:114.

och snävare inriktning har det inte i någon större utsträckning varit möjligt att upprepa delar av förslagen i delbetänkandet från år 2005. Förslagen har dock så långt möjligt utformats som steg på vägen mot en samlad lösning i linje med vad som anges i det tidigare delbetänkandet.

Genom kommitténs breda sammansättning har flera viktiga aktörer kunnat påverka arbetet och utformningen av förslagen. Kommitténs sammansättning beskrivs i bilaga 2. Under arbetet har vi också haft särskilda kontakter med bl.a. Försäkringskassans ledning, Skatteverket, arbetsgivarorganisationer för enskilda assistansanordnare och referensgrupper med kommuner, enskilda assistansanordnare och länskontor inom Försäkringskassan.

I vårt fortsatta arbete kommer vi att uppmärksamma såväl de frågor som tas upp i det senaste tilläggsdirektivet som andra frågor om kvalitet och kostnader i verksamheter med personlig assistans. Vi avser att fullfölja intentionerna i vårt tidigare delbetänkande och presentera ett samlat förslag som är avstämt med de förslag vi i övrigt lämnar om stöd och service. Det gäller bland annat förhållandet mellan assistansersättning och socialförsäkring och assistansanordnarnas uppgifter och ansvar.

1.4 Assistansersättning och personlig assistans enbart enligt LSS

I vårt tidigare delbetänkande lämnade vi främst förslag om assistansersättningen, som staten själv administrerar. Men vi uppmärksammade också kommunernas möjligheter till kontroll och uppföljning av den ersättning för personlig assistans som dessa lämnar enbart enligt LSS. På några punkter lämnade vi därför förslag som skulle ge kommunerna samma redskap som Försäkringskassan. Bland annat föreslog vi en ny bestämmelse i LSS-förordningen, där det framgår att en kommun får kontrollera att ersättning som den betalat ut för personlig assistans använts till de avsedda kostnaderna samt att en kommun får återkräva sådan ersättning som inte använts till kostnader för personlig assistans.

De förslag som regeringen efterfrågar i det senaste tilläggsdirektivet avser enbart assistansersättningen. Vi lämnar därför i detta delbetänkande inga ytterligare förslag om kommunernas kontroll av ersättning för personlig assistans.

1.5 Assistansberättigade och assistansanordnare – en kommentar om ordval

I LASS och LASS-förordningen används olika termer om den som har rätt till assistansersättning, t.ex. *den enskilde och den ersättningsberättigade*. Båda dessa beteckningar används i detta betänkande. I författningsförslag och författningskommentarer använder vi termen ersättningsberättigad, t.ex. den enskilde och den ersättningsberättigade. För att markera att texterna avser personer som är berättigad till assistansersättning använder vi också termen *assistansberättigad* i löpande text. Den senare beteckningen används också i det senaste tilläggsdirektivet.

Någon term för dem som anordnar personlig assistans för någon annans räkning finns inte i lagar och förordningar. Den mest samlade beskrivningen av dessa olika aktörer finns i 11 § LASS-förordningen. Där anges att Försäkringskassan på begäran av den ersättningsberättigade får besluta att assistansersättningen ska betalas ut till någon *annan enskild person, en juridisk person eller en kommun*. Denna beskrivning återkommer i flera av våra författningsförslag och i kommentarerna till dessa. I löpande text använder vi dock den vardagligare beteckningen assistansanordnare för denna grupp aktörer. Termen assistansanordnare används i det senaste tilläggsdirektivet.

En grupp som det råder en särskild terminologisk osäkerhet om är de assistansberättigade som själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter. I 10 § LASS omnämns dessa som *enskilda som själva lämnar ersättning till sina personliga assistenter*. I det senaste tilläggsdirektivet skriver regeringen om *assistansberättigade som själva är arbetsgivare*. Den senare benämningen återkommer i våra författningsförslag. I löpande text använder vi även den vanliga kortformen *egna arbetsgivare*.

2 Assistansersättningen i dag

2.1 Personlig assistans och assistansersättning

2.1.1 Personlig assistans

Med personlig assistans avses enligt 9 a § LSS ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade. Detta stödbehov kallas grundläggande behov.

Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till personlig assistans för andra personliga behov.

Övergripande syften och mål med personlig assistans anges i 5–6 §§ LSS:

5 § Verksamhet enligt denna lag skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som anges i 1 §. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.

6 § Verksamheten enligt denna lag skall vara av god kvalitet och bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges.

I 7 § LSS anges ytterligare krav på insatser enligt lagen:

Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

Enligt förarbetena skall personlig assistans vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer, i regel av mycket personlig karaktär. Avsikten är att personlig assistans också skall ges i andra situationer där den enskilde behöver kvalificerad hjälp och som ingår i det dagliga livet, t.ex. om personen behöver hjälp med att komma ut i samhället, för att studera, delta i daglig verksamhet eller kunna behålla ett arbete (prop. 1992/93:159). Meningen är dock inte att assistansen för den assistansberättigade personen till alla delar skall ersätta insatser enligt socialtjänstlagen, t.ex. hjälp i hemmet. Städning, inköp och liknande uppgifter som inte görs tillsammans med den enskilde som ett led i det personliga stödet till henne eller honom skall inte tas med i beräkningen av behovet av personlig assistans (prop. 1992/93:159).

2.1.2 Personkrets

För att en person skall kunna komma ifråga för bedömningen av rätten till personlig assistans måste personen anses tillhöra personkretsen i 1 § LSS (jfr 3 § LASS). Personkretsen avgränsas av paragrafens första två punkter, som är diagnosinriktade, och av den tredje som innehåller ett krav på andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd och service:

Denna lag innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer

1. med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
2. med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller
3. med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

Personlig assistans kunde från början enbart ges tills den enskilde fyllde 65 år. Regeringen angav dock att begränsningen skulle upphävas så snart det statsfinansiella läget tillät det (prop. 1992/93:159). Detta skedde, åtminstone delvis, den 1 januari 2001. Sedan dess har personer, som före fyllda 65 års ålder beviljats personlig assistans enligt LSS eller LASS rätt att behålla assistansen och ersättningen efter att de fyllt 65 år. Timantalet för assistansen kan dock inte utökas efter det att assistansberättigade har fyllt 65 år.

2.1.3 Ansvar och finansiering

Kommunen och staten är huvudmän för personlig assistans. Kommunen fattar beslut enligt LSS och staten, genom Försäkringskassan, enligt LASS. För personlig assistans som innebär att den assistansberättigade behöver hjälp med de grundläggande behoven i genomsnitt högst tjugo timmar per vecka har kommunen hela det ekonomiska ansvaret. Om de grundläggande behoven i genomsnitt överstiger tjugo timmar per vecka har man rätt till statlig assistansersättning enligt LASS. Även vid dessa beslut har kommunen ekonomiskt ansvar för de tjugo första timmarna.

Den ersättning för personlig assistans som betalas ut av Försäkringskassan, dvs. den ersättning som brukar benämnas som assistansersättning, består av en schablon. Schablonen är i september 2007 på 228 kronor per timme. En assistansberättigad person får sitt stödbehov bedömt i timmar. Det beviljade antalet timmar multipliceras med schablonen.

Kommunen kan välja att ersätta personlig assistans som beviljas enligt LSS med den faktiska kostnaden för servicen. Många kommuner följer dock den statliga schablonen.

Försäkringskassan kan, efter ansökan och om det föreligger särskilda skäl, bevilja en assistansberättigad ersättning för personlig assistans med förhöjt timbelopp, högst med 12 procent av den schabloniserade timersättningen (10 § LASS). Den som beviljas ersättning med förhöjd timersättning är redovisningspliktig för hela ersättningen (7 § förordning (1993:1091) om assistansersättning.

2.1.4 Motiv till statens ansvar för assistansersättningen

Statens ansvar för assistansersättningen motiveras i förarbeten till LSS och LASS av ekonomiska skäl som kan ha betydelse för den enskildes tillgång till personlig assistans. I sin proposition (prop. 1992/93:159) om stöd och service till vissa funktionshindrade skriver regeringen att ett viktigt syfte med fördelningen mellan stat och kommun är att avlasta enskilda kommuner höga kostnader för personlig assistans. Tilldelning av mer omfattande stöd i form av personlig assistans skall inte vara beroende av kommunalekonomiska prioriteringar.

Regeringen konstaterar att kostnaderna för personlig assistans i vissa fall kan uppgå till mycket stora belopp. I vissa kommuner kan det finnas bara några få personer med omfattande behov av personlig assistans medan det i andra kommuner av motsvarande storlek kan finnas flera personer som behöver sådan hjälp. I de senare fallen kan kommunernas ekonomi påverka benägenheten att ge insatsen. Särskilt för små kommuner kan stora problem uppstå om det finns flera personer som har omfattande behov av personlig assistans.

2.2 Mottagare av assistansersättning

2.2.1 Antal personer och timmar

Under år 2006 fick i genomsnitt cirka 14 200 personer assistansersättning. Det är en ökning med 5 procent jämfört med 2005. Det genomsnittliga antalet timmar som beviljades under 2006 var 104 timmar per person och vecka – en ökning med 3,4 procent jämfört med året innan.

Den genomsnittliga ökningen för hela perioden 1995–2006 har varit 9 procent per år när det gäller antalet personer med assistansersättning och 4,7 procent per år när det gäller antalet assistans-timmar per vecka.

2.2.2 Kön

Fler män än kvinnor får assistansersättning. Under år 2006 var 53 procent män och 47 procent kvinnor, en fördelning som i stort sett varit konstant sedan år 1994. Denna varierar dock i olika

åldersgrupper. Männerna är fler än kvinnorna i de yngre åldersgrupperna medan kvinnorna är fler i de äldre. Likaså beviljas män i genomsnitt fler assistanstimmar än kvinnor. Enligt en genderanalys från Försäkringskassan år 2004 är skillnaderna små, i genomsnitt 2 timmar per vecka, men varierar från år till år.

2.2.3 Ålder

Nya regler för assistansersättningen infördes den 1 januari 2001 vilka innebar att en person då kunde behålla assistansersättningen efter fyllda 65 år. Denna åldersgrupp är därför den som ökat mest de senaste åren. Även åldersgruppen 60–64 år har ökat kraftigt. Antalet nybeviljade personer i denna grupp har ökat med cirka 30 procent efter införandet av de nya reglerna. Männerna är fler än kvinnorna i de yngre åldersgrupperna, kvinnorna är fler i de äldre.

2.2.4 Personkrets

De flesta personer med assistansersättning har funktionshinder i enlighet med personkrets 3, dvs. varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som inte beror på normalt åldrande. Under år 2006 ingick 58 procent av samtliga som beviljats assistansersättning i personkrets 3.

Andelen personer i personkrets 1 (personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd) var näst störst, 35 procent. Endast 6 procent hade funktionshinder enligt personkrets 2 (betydande och bestående begåvningsmässiga funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder som orsakats av yttre våld eller kroppslig sjukdom). Under perioden 1995–2006 har antalet personer ökat i samtliga personkretsar. Procentuellt sett har dock ökningen varit störst i personkrets 2.

2.3 Assistansanordnare

2.3.1 Olika former för att anordna personlig assistans

Den assistansberättigade kan välja mellan att få insatsen genom kommunen eller få ett ekonomiskt bidrag för att själv anställa assistenten eller för att anlita någon annan, oftast ett kooperativ eller annat företag att göra det.

En assistansanordnare kan vara en annan fysisk person än den assistansberättigade, juridisk person eller en kommun som har i uppdrag av den assistansberättigade att utföra dennes personliga assistans. Det finns ingen formell relation mellan Försäkringskassan och assistansanordnarna. Alla krav och sanktioner från myndighetens sida är riktade mot den ersättningsberättigade. Inte heller finns det några krav på tillstånd, certifiering eller motsvarande för assistansanordnare.

Den som själv anställer sin personliga assistent kallas i 9 a § LSS och 10 § LASS för den som själv lämnar ersättning till sin personliga assistent. En annan vanlig beteckning för denne är *egen arbetsgivare*. Egna arbetsgivare kan anlita företag för sin bokföring och hantering av assistansersättningen, men har alltid eget arbetsgivaransvar för de personliga assistenterna.

En assistansberättigad kan samtidigt anlita flera assistansanordnare och även vara arbetsgivare för någon eller några av sina personliga assistenter.

2.3.2 De assistansberättigades val av anordnartyp

Det finns inte någon helt tillförlitlig statistik över vilka anordnare som de assistansberättigade väljer för att få sin assistans utförd.

Försäkringskassan har uppgifter som kan användas för att se hur stora andelar av de assistansberättigade som anlitar kommun, företag eller kooperativ för sin personliga assistans eller själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter. Enligt dessa uppgifter anlitar cirka 55 procent av de assistansberättigade kommunen som arbetsgivare för sina assistenter. Andelen har minskat sedan 1994. Cirka 30 procent anlitar något företag för att administrera assistansen och cirka 11 procent anlitar något brukarkooperativ för detta. Mindre än 3 procent av dem som beviljats assistansersättning är, enligt uppgifterna, egna arbetsgivare för sina assistenter.

Dessa uppgifter hör inte till den statistik som Försäkringskassan är ålagd att föra och det kan finnas vissa brister i den. Försäkringskassan gjorde en kontroll hösten 2004 i Skåne och Västra Götaland på vårt uppdrag som visar att andelen kooperativ tenderar att överskattas medan företagens andel underskattas. Även kommunernas andel kan vara något överskattad i statistiken.

Det finns också en viss osäkerhet om gruppen egna arbetsgivare. Några egna arbetsgivare anlitar ekonomibyråer och liknande för att ta emot och bokföra assistansersättningen. Dessa byråer kan då räknas som assistansanordnare, trots att de inte är arbetsgivare för den assistansberättigades personliga assistenter. Det är möjligt att Försäkringskassans statistik visar på färre egna arbetsgivare än vad som finns i praktiken.

2.3.3 Antal enskilda anordnare

Antalet företag och kooperativ som anordnar personlig assistans har ökat snabbt under de senaste åren. Antagligen är det främst företagen som blir fler. I december 2004 var det omkring 330 företag och kooperativ som tog emot assistansersättning från Försäkringskassan på de assistansberättigades uppdrag. I december 2006 hade antalet ökat med mer än en tredjedel till omkring 450 stycken. Även dessa uppgifter rymmer dock en del osäkerhet.

Enskilda assistansanordnare organiseras i huvudsak av tre arbetsgivarorganisationer: KFO, Vårdföretagarna och Kommunala Företagens Samorganisation (KFS). Omkring 60 procent av de enskilda assistansanordnare är i dag medlemmar i dessa organisationer. Vid sidan av arbetsgivarorganisationer finns det också några branschorganisationer. Vårdföretagarna har en särskild branschorganisation. Dessutom finns branschorganisationerna Privata Assistansanordnares Riksorganisation (PARO) och Assistansanordnarna.

Bredden bland de enskilda assistansanordnare är stor. De minsta administrerar bara assistansen för en assistansberättigad medan de största anordnar personlig assistans för hundratals assistansberättigade. En närmare beskrivning av denna spännvidd finns i vårt tidigare delbetänkande. Där redovisas uppgifter från en kartläggning som kommittén genomförde år 2005.

I vårt tidigare delbetänkande redovisas också svaren från en enkät bland 900 assistansberättigade som vi genomförde.

Resultaten visar att anordnarna ofta skiljer sig åt när det gäller den assistansberättigades valmöjligheter och självbestämmande. Överlag har assistansberättigade minst att säga till om hos kommunerna.

2.4 Kostnader för assistansersättning

2.4.1 Statens och kommunernas ansvar

Ersättning för personlig assistans betalas ut enligt LSS och LASS. Kommunerna ansvarar för LSS och staten, genom Försäkringskassan, för LASS.

Kommunerna svarar helt för finansieringen av den personliga assistans som beslutas enbart enligt LSS. Dessutom betalar kommunerna alltid de 20 första timmarna per vecka av den personliga assistans som beslutas enligt LASS. Kommunerna har också ett basansvar för anordnande av personlig assistans. De betalar bl.a. sjuklöneersättning.

Staten ansvarar, genom Försäkringskassan, för administrationen av assistansersättningen och kostnader för det timantal som överstiger 20 timmar per vecka. Assistansersättningen kan ses som en ekonomisk konstruktion vars huvudsakliga syfte är att skydda och avlasta vissa mindre kommuner mot mycket höga kostnader. Tillgången till personlig assistans för personer med omfattande och varaktiga funktionshinder skall vara garanterad oavsett kommunens ekonomiska möjligheter eller prioriteringar.

2.4.2 Samlade kostnader

De samlade kostnaderna för assistansersättningen var 16,1 miljarder kronor år 2006. Statens del av kostnaderna uppgick till 12,8 miljarder kronor och kommunernas till 3,3 miljarder kronor. Sedan 1997 har kostnaden stigit med drygt 16 procent per år. Under denna tid har även statens andel av kostnaderna ökat, från omkring 75 procent till närmare 80 procent.

En viktig anledning till kostnadsökningen är att antalet beviljade timmar med assistansersättning hela tiden har ökat. Det genomsnittliga antalet timmar för varje assistansberättigad uppgår i september 2007 till omkring 104 timmar per vecka. Genomsnittskostnaden per person för personlig assistans enligt LASS uppgår

därmed till cirka 1 200 000 kronor per år. Siffran är något högre för män jämfört med kvinnor.

Socialstyrelsen har på uppdrag av LSS-kommittén analyserat assistansersättningens kostnadsutveckling under åren 1994–2005.¹ Analysen visar att kostnadsökningen till stor del beror på att antalet personer som får assistansersättning ökat, liksom antalet assistanstimmar per månad. Lagändringar och timersättningen har haft mindre påverkan.

Fram till och med år 2010 visar Försäkringskassans prognos på en fortsatt relativt kraftig kostnadsökning. De samlade kostnaderna för assistansersättningen beräknas uppgå till 23,8 miljarder kronor år 2010. Statens utgifter beräknas då uppgå till 19,5 miljarder kronor och kommunernas till 4,5 miljarder kronor.

Kommunerna har, utöver sina kostnader för assistansersättningen, också andra kostnader för personlig assistans. Det gäller kostnader för personlig assistans som beviljas enbart enligt LSS samt vissa kostnader i samband med sitt basansvar som inte täcks av assistansersättningen. Dessa kostnader uppgick, enligt SCB:s Räkenskapssammandrag för kommuner, år 2005 till 2,2 miljarder kronor.

Kommunernas och statens samlade utgifter för stöd och service enligt LSS och LASS är omkring 40 miljarder kronor.

2.5 Utbetalning och uppföljning av assistansersättning

2.5.1 Utbetalning

Utmärkande för assistansersättningen är att den omfattas av få regler om hantering och användande av ersättningen. Assistansersättningen utbetalas månadsvis med det belopp per timme som regeringen fastställt. Om det föreligger särskilda skäl får Försäkringskassan efter ansökan, besluta att den ersättningsberättigade ska få en ersättning med ett högre belopp än det som regeringen fastställt. Detta belopp får dock inte överstiga det fastställda beloppet med mer än 12 procent.

¹ *Kostnader för assistansersättning (LASS) Analys av utvecklingen 1994–2005*, Socialstyrelsen 2007.

Assistansersättning betalas ut till den ersättningsberättigade, dvs. till den person som har beviljats ersättning. Försäkringskassan får besluta att ersättningen ska betalas ut till en kommunal myndighet eller till någon annan enskild person om den ersättningsberättigade till följd av ålderdomssvaghet, sjuklighet, långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel eller någon annan liknade orsak är ur stånd att ta hand om assistansersättningen.

Enligt 11 § LASS-förordningen får Försäkringskassan på begäran av den ersättningsberättigade besluta att ersättningen skall betalas ut till någon annan enskild person, en juridisk person eller en kommun. Enligt 6 a § Riksförsäkringsverkets föreskrift om assistansersättning ska en sådan begäran vara skriftlig och innehålla uppgift om till vilket konto utbetalningen önskas. Om begäran avser betalning till den som anordnar assistansen skall den ersättningsberättigade bifoga

- skriftligt avtal om personlig assistans mellan honom eller henne och assistansanordnaren och
- personnummer eller tilldelat organisationsnummer för assistansordnaren.

Egna arbetsgivare bedriver inte näringsverksamhet och får utbetalningen i sitt eget personnummer.

Enligt LASS baseras den utbetalade summan på ett beräknat antal timmar för den månaden. Avräkning för större avvikelser ska ske senast andra månaden efter den preliminära utbetalningen. Slutlig avräkning ska ske senast två månader efter utgången av varje tidsperiod som längst kan vara sex månader. Enligt LASS-förordningen ska den ersättningsberättigade som beviljats ett högre belopp än schablonen lämna en redovisning av samtliga kostnader för assistansen till Försäkringskassan. Redovisningen jämförs med den i samband med ansökan inlämnade budgeten.

2.5.2 Vilka kostnader är det schabloniserade timbeloppet avsett att täcka?

Assistansersättningen betalas ut med ett fastställt timbelopp (schablon) oavsett vilka assistanskostnader den enskilde personen faktiskt har haft.

Den ersättningsberättigade behöver inte redovisa hur assistansersättningen har använts, dvs. vilka kostnader hon eller han har haft

för assistansen. Den ersättningsberättigade avgör själv hur mycket som ska gå till lönekostnader, administrationskostnader m.m. Enligt ett allmänt råd från Försäkringskassan (RAR 2002:6 till 10 § LASS) bör assistansersättningen kunna täcka följande slag av kostnader:

- *Lönekostnader*: grundlön, lagstadgade sociala avgifter, sjuklön, särskild löneskatt, semesterersättning, OB-tillägg, jour- och beredskapsersättning, övertids- och mertidsersättning, traktamente, semesterlön vid semesterlönegrundande frånvaro, försäkringar enligt kollektivavtal eller liknande, ersättningar enligt förtroendemannalagen (1974:358) och arbetsmiljölagen (1977:1160), uppsägningslön och lön vid permission samt övriga avtalsreglerade kostnader.
- *Administrationskostnader*: lönekostnader för administrativ personal, reseersättning och traktamente till administrativ personal, lokalkostnader, driftskostnader, inventariestkostnader, revision, företagsförsäkringar, avgift till arbetsgivarorganisation eller branschorganisation, personalvård och kostnader för rekrytering.
- *Utbildningskostnader*: lön vid introduktion, handledning, utbildning, fort- och vidareutbildning och handledning, kostnader för lärare/föreläsare, lokalkostnad, kostnader för utbildning av administrativ personal och arbetsledare samt personalsamråd i form av assistenternas gemensamma träffar för genomgång och information.
- *Assistansomkostnader*: resor, arbetskläder, inträdesavgifter och liknande kostnader för assistenten vid aktiviteter tillsammans med den funktionshindrade personen.

Försäkringskassan ska årligen föreslå regeringen på vilken nivå det fastställda timbeloppet ska vara. När Försäkringskassan föreslår det beloppet utgår de från att lönekostnader och andra anställningsförmåner i genomsnitt svarar för 87 procent av timbeloppet och övriga kostnader för i genomsnitt 13 procent. I lönekostnader och andra anställningsförmåner ingår i genomsnitt grundlön med 50 procent, OB-tillägg med 5–6 procent, semesterlön med 6–7 procent och arbetsgivaravgifter med 24–25 procent av timbeloppet.

2.5.3 Uppföljning och kontroll

Sedan den 1 januari 2005 bildar det tidigare Riksförsäkringsverket och de tidigare försäkringskassorna den nya myndigheten Försäkringskassan. RFV hade tillsyn över de lokala försäkringskassorna. Den nya myndigheten har inget tillsynsansvar. Den granskning av bl.a. behovsbedömningar och ekonomihantering som låg i RFV:s tillsyn är nu istället en fråga om intern kvalitetskontroll inom Försäkringskassan. För den formella tillsynen över Försäkringskassans handläggning ansvarar Justitieombudsmannen (JO).

Både nationellt och lokalt har Försäkringskassan (inklusive det tidigare RFV) arbetat med att följa upp och kontrollera den statliga assistansersättningen. LASS-ärenden ingår också i Försäkringskassans kvalitetssäkringsprogram Qben II. Varje månad tar systemet fram ett urval ärenden för granskning som görs med hjälp av ett frågeformulär. Resultatet presenteras månadsvis i fasta rapporter. Dessa visar bl.a. andelen ärenden med fullständigt beslutsunderlag.

Inom Försäkringskassan finns ett allmänt ombud som överklagar Försäkringskassans beslut och följer detta genom de rättsliga instanserna. Försäkringskassans enhet för överklagande driver övriga ärenden. Försäkringskassan utfärdar "rättsliga ställningstaganden" för situationer då det saknas regler och praxis. Vid sidan av detta utfärdar Försäkringskassan föreskrifter och allmänna råd.

Dessutom har en beskrivning av processen för utredning, beslut och utbetalning av ersättning enligt LASS utarbetats. Processen är främst ett stöd vid handläggning och inget kontrollinstrument i sig. Beskrivningen avser handläggningen av ett "normalärende" och består av fem delprocesser: utredning och beslut, val/kontroll av anordnare, utbetalning, förhöjt timbelopp och fakturering. För varje delprocess finns en processkarta, som visar flödet av aktiviteter som ingår i handläggningen av ett LASS-ärende, och en processbeskrivning som beskriver processens aktiviteter mer utförligt.

I dag kontrollerar Försäkringskassan användningen av den statliga assistansersättningen endast genom att den assistansberättigade redovisar hur många assistanstimmar denne använt och till vilka kostnader ersättning som utgått med förhöjt timbelopp använts.

Varje månad ger den assistansberättigade in två sammanställningar till Försäkringskassan: en sammanställning som visar att

assistans lämnats, som berörda assistenter skriver under, och en sammanställning över hur många timmar som använts, som den assistansberättigade skriver under. Den senare sammanställningen kallas räkning och ligger till grund för kommande månads utbetalning av assistansersättning. Det är mot redovisning av hur många av timmarna som använts som Försäkringskassan gör den månatliga avräkningen och slutavräkningen. Avräkningarna syftar till att kontrollera hur många assistanstimmar den assistansberättigade använt under en månad och under tidsperioden, som hittills varit som längst sex månader. Timmar som inte använts under tidsperioden kan inte sparas.

Den assistansberättigade som beviljats assistansersättning med förhöjt timbelopp skall i samband med slutavräkningen också redovisa till vilka kostnader ersättningen i sin helhet använts. Till grund för beslutet om förhöjt timbelopp ligger en budget. Försäkringskassan har denna som underlag vid sin bedömning.

2.5.4 Återbetalningsskyldighet

Återbetalningsskyldighet av utbetald assistansersättning kan beslutas av Försäkringskassan om:

- den assistansberättigade använt för lite timmar (sker i huvudfallet genom kvittning vid senare utbetalning) samt,
- den som fått utbetalning eller dennes ställföreträdare lämnat oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt förorsakat att utbetalning gjorts felaktigt.

Den första typen av återbetalningar är relativt vanliga, medan den andra typen – som är den enda som har att göra med medvetna felaktigheter – är mycket ovanlig.

Återbetalningsskyldighet kan riktas mot den som beviljats ersättningen, dvs. den assistansberättigade.

Det är viktigt att poängtera att det idag inte finns några legala möjligheter att kräva återbetalning på den grunden att Försäkringskassan anser att assistansersättning använts till oacceptabla kostnader. Undantaget från detta är de fall där den assistansberättigade personen fått beslut om ersättning med ett förhöjt belopp. I dessa fall kan den assistansberättigade bli återbetalnings-

ansvarig om ersättningen inte använts enligt den budget som beslutet grundar sig på.

2.6 Assistansersättning och skatt

De svenska skattelagarna anger tre inkomstslag:

- inkomst av tjänst, främst till följd av anställning,
- inkomst av näringsverksamhet, som ska bedrivas självständigt och yrkesmässigt i förvärvssyfte,
- inkomst av kapital, främst löpande avkastning på finansiellt kapital och realisationsvinster.

Om en intäkt inte kan hänföras till något av dessa inkomstslag är den inte skattepliktig.

Assistansersättningen utgör inte inkomst av tjänst om ersättningen betalas ut direkt till den assistansberättigade. Till skillnad från vissa andra socialförsäkringsförmåner har assistansersättningen enbart varit avsedd att ersätta den enskildes kostnader för personlig assistans och aldrig dennes eventuella inkomstbortfall. Om den assistansberättigade tar emot ersättningen på t.ex. ett eget bankkonto så utgör dock räntan en skattepliktig inkomst av kapital.

När assistansersättningen lämnas till en assistansanordnare blir den en del av dennes intäkter och omfattas av övriga skatteregler för kommuner och näringsidkare.

Egna arbetsgivare uppfyller inte de krav som ställs på den som bedriver näringsverksamhet eftersom de inte anordnar assistans på uppdrag av någon annan. De kan därför inte beskattas som näringsidkare utan enbart som privatpersoner. Det är i dag därför möjligt för dessa att behålla en del av assistansersättningen utan att på något sätt betala skatt på detta belopp.

3 Behov av förändringar i dagens system

LSS-kommitténs bedömning

- De flesta verksamheter med personlig assistans fungerar väl. Men det är ett allvarligt problem att assistansersättning, utan efterräkningar, kan användas till annat än kostnader för personlig assistans. Ytterst kan assistansreformens legitimitet hotas.
- En viktig åtgärd är att säkerställa att de assistansberättigades val av anordnare inte påverkas av möjligheter till ersättningar och andra ekonomiska förmåner. Om den assistansberättigade inte kan få ersättningar eller andra ekonomiska förmåner genom en assistansanordnare bör oönskade inslag i konkurrensen mellan anordnare på sikt minska eller försvinna. Därmed stärks den enskildes möjligheter att utöva kontroll över sin personliga assistans utan hänsyn till ekonomiska intressen.
- Samtidigt vill vi understryka att det behövs åtgärder som säkerställer en ändamålsenlig användning av assistansersättning hos assistansanordnare. Vi återkommer till den frågan i vårt slutbetänkande.

3.1 Varningar för "missbruk"

Under senaste åren har "missbruk" av assistansersättningen diskuterats. I olika sammanhang har det förekommit uppgifter om att vissa enskilda anordnare använt den del av assistansersättningen som "blivit över" sedan löner och andra nödvändiga kostnader betalats till stora vinster för ägare och fri konsumtion för assistansberättigade. En beteckning som blivit vanlig i det senare fallet är "trivselpengar".

Varningar för att assistansersättning använts till annat än kostnader för personlig assistans kom tidigt från bl.a. Intressegruppen för Assistansberättigade (IfA) och Svenska Kommunförbundet (numera Sveriges Kommuner och Landsting) i samband med att den schabloniserade timersättningen infördes. Riskerna för sådana användningar uppmärksammades senare av Riksrevisionen i en rapport om personlig assistans år 2004.¹ Att bedöma omfattningen av dessa användningar är emellertid svårt. Riksrevisionen pekade ut ett enskilt företag i sin rapport med hänvisning till information på dess hemsida på Internet, men utan att säga att detta företag begått något formellt fel. Massmedier har beskrivit exempel på att relativt stora belopp använts till annat än personlig assistans.² Det var bl.a. dessa exempel som år 2004 föranledde regeringen att ge RFV i uppdrag att se över det nuvarande systemet med schabloniserad timersättning. RFV presenterade inget ytterligare underlag om hur ofta assistansersättning används till annat än personlig assistans i den rapport som verket lämnade till regeringen.

I vårt tidigare delbetänkande hade inte heller vi några ytterligare konkreta uppgifter om sådana användningar av assistansersättningen. I en enkät som kommittén genomförde bland enskilda anordnare uppger 33 procent av de svarande att brukaren inte får behålla någon del av överskottet från assistansersättningen medan 41 procent säger att det inte blir något överskott. Att 23 procent uppger att brukaren får behålla någon del av ersättningen är svårttytt. Det kan handla om "trivselpengar" för fri användning. Men det är möjligt att några anordnare har syftat på den assistansberättigades möjlighet att, enligt gällande regler, spara en viss del av ersättningen för framtida behov, t.ex. för omkostnader för personliga assistenter vid längre resor.

Aktörer som kommittén haft kontakt med har dock givit konkreta bilder av vad det kan handla om. Myndigheter som betalar ut assistansersättning har små möjligheter att genomföra uppföljningar och kontroller när de har information om att ersättningen används till annat än personlig assistans. Arbetsgivarorganisationer pekar på att deras medlemmar möter konkurrens från enskilda anordnare som tillåter en relativt fri användning av överskott av assistansersättning. Kommuner och enskilda anordnare uppger att

¹ *Personlig assistans till funktionshindrade*. Riksrevisionen (RiR 2004:7).

² I vårt delbetänkande nämnde vi Göteborgs-Posten i oktober och november 2004 samt Kaliber i Sveriges Radio i P1 i 5 november 2004 som exempel. Ett par senare exempel är artikelsier i Nerikes Allehanda och Smålands-Posten i juni 2007.

assistansberättigade frågar om de kan erbjudas sådana överskott av assistansersättningen.

3.2 Vilken användning är ändamålsenlig – och vilken är felaktig?

Det finns i dag inga entydiga regler om till vilka ändamål som assistansersättningen får användas. I vårt tidigare delbetänkande föreslog vi en tydlig regel om att assistansersättning endast får användas till kostnader för personlig assistans. Vi beskrev också vilka slags kostnader detta handlar om. Det gäller löne- och lönebi-kostnader för personliga assistenter, assistansomkostnader, utbildningsomkostnader, arbetsmiljö- och personalomkostnader, sparad assistansersättning samt administration (inklusive överskott av verksamheten för den som bedriver näringsverksamhet). Alla användningar utanför dessa kostnadsslag betecknade vi som felaktiga och icke ändamålsenliga i förhållande till assistansersättningens syften.

Vi utgår även i detta betänkande från samma bedömning av vad som är ändamålsenlig respektive felaktig användning av assistansersättning, även om den inte heller i dag är fastlagd i lagar och förordningar.

Det är viktigt att skilja mellan felaktiga *utbetalningar* av assistansersättning, som bl.a. diskuterats av Delegation mot felaktiga *utbetalning* (FUT-delegationen), och felaktig *användning* av den assistansersättning som betalas ut av Försäkringskassan.³ Möjligheterna att använda assistansersättningen på ett i princip obegränsat sätt kan dock ge assistansberättigade, med stöd av anordnare, incitament att ansöka om fler timmar än de annars skulle ha gjort. Hur behovet av personlig assistans ska kunna bedömas så korrekt som möjligt av Försäkringskassan är en fråga som ingår i LSS-kommitténs fortsatta arbete.

³ *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetsystemen. Resultat från expertseminarier.* Rapport 5, maj 2007. Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

3.3 Möjliga former av felaktig användning inom dagens regelverk

Inom ramen för dagens regelverk finns det olika möjliga sätt att använda utbetalad assistansersättning till annat än kostnader för personlig assistans. Dessa användningar är inte olagliga i dag, men de kan beskrivas som felaktiga i förhållande till de syften, mål och krav på personlig assistans och assistansersättning som anges i LSS.

En del av felaktigheterna går tillbaka på oklarheter eller okunskap om vad personlig assistans är. Det handlar t.ex. om att assistansen inte anordnas med hänsyn till den assistansberättigades självbestämmande eller om att tid för personlig assistans används till uppgifter som den assistansberättigade inte är delaktig i. Dessa användningar kan diskuteras i förhållande till gällande lagar och deras förarbeten, men det handlar knappast om avsiktliga försök att göra ekonomiska vinster som kan användas till annat än kostnader för personlig assistans.

Andra felaktigheter handlar mer direkt om luckor i dagens regelverk som utnyttjas för ekonomisk vinning. Några olika typer av sådan felaktig användning kan urskiljas.

1. *Den assistansberättigade eller dennes företrädare använder inte hela den utbetalade assistansersättningen till kostnader för personlig assistans.* En del av det utbetalade beloppet blir kvar på den assistansberättigades eget konto, istället för att slussas vidare till en anordnare eller användas till kostnader för personlig assistans om denne själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter. Eller så får den assistansberättigade tillgång till ett överskott av assistansersättningen genom utbetalningar från assistansanordnaren eller genom konton hos anordnaren som den assistansberättigade relativt fritt förfogar över. Framst är det den senare formen som har uppmärksammats av myndigheter och massmedier som "trivselpengar". Denna typ av felaktig användning nämns ofta, men det finns inga uppgifter om problemets omfattning. Även om bara en mycket liten andel av all assistansersättning används på detta sätt så kan det i enskilda fall handla om stora belopp.
2. *Anordnaren anställer assistenter till låga löner och tar ut stora egna ersättningar och vinster.* Också detta har tagits upp i massmedierna, som bl.a. uppmärksammat stora vinster i vissa företag i kombination med skatteplanering och sponsorverksamhet.

Årsredovisningar från vissa aktiebolag som främst eller enbart sysslar med personlig assistans ger exempel på tjugoprocentiga bruttovinster. Detta kan jämföras med bruttovinster på upp till omkring fem procent, som är vanliga hos aktiebolag som anordnar personlig assistans. Utan en närmare granskning av årsredovisningarna går det inte att säga något om bolagens utgifter för löner och ersättningar eller om fördelningen mellan löner till personliga assistenter och löner eller ersättningar till chefer och annan administrativ personal. Flertalet enskilda assistansanordnare är inte aktiebolag och har inte samma öppna redovisning av intäkter och resultat som dessa.

Dessa båda typer av felaktig användning kan sammanfalla. Genom att anordnare anställer assistenter till låga löner skapas ett utrymme som även assistansberättigade kan använda till egen konsumtion. Eftersom assistenterna kan vara närstående till den assistansberättigade kan en del av överskottet också gå till dessa inom ramen för familjens ekonomi.

I båda fallen kan användningarna stimuleras av att överskott av assistansersättning på en assistansberättigads personkonto inte beskattas. Det gäller både om det blir medel kvar sedan ersättningen betalats till en eller flera anordnare och om den assistansberättigade själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter.

3.4 Hur stora är problemen – och vad behöver göras åt dem?

I vårt tidigare delbetänkande bedömde vi att de flesta verksamheter med personlig assistans fungerar väl. Möjligheterna att utan efterräkningar kunna använda ersättning för personlig assistans utgör i sig ändå ett allvarligt problem. Förutom att assistansersättning kan användas till annat än kostnader till personlig assistans så kan konkurrensen mellan olika assistansanordnare i vissa fall mera komma att handla om privatekonomiska aspekter än om kvalitet i den personliga assistansen. Ytterst kan assistansreformens legitimitet hotas.

Ingenting som framkommit sedan år 2005 ändrar vår tidigare bedömning. Vi kan konstatera att rapporterna och diskussionerna om felaktigt använd assistansersättning fortsätter, likaså att det alltjämt är svårt att bedöma omfattningen av detta. Det är därför,

nu som för ett par år sedan, viktigt att varningssignalerna tas på allvar och att regeringen så snabbt som möjligt genomför vissa förändringar i hanteringen av assistansersättningen i syfte att främja en ändamålsenlig användning av assistansersättningen. Därmed kan också assistansreformens legitimitet värnas och bevaras.

Vi tolkar tilläggsdirektivet så att det, i likhet med våra tidigare förslag, syftar till att säkerställa att assistansersättningen används till kostnader för personlig assistans. Den strategi som regeringen valt för att uppnå syftet handlar om att säkerställa att de assistansberättigades val av anordnare inte påverkas av möjligheter till ersättningar eller ekonomiska förmåner. Ett konkret mål med de ändringar som regeringen efterlyser skulle kunna vara att assistansberättigade väljer assistansanordnare efter den personliga assistansens kvalitet och inte efter möjligheter till ersättningar och ekonomiska förmåner.

Strategin är mer begränsad än den som vi utgick ifrån i vårt tidigare delbetänkande. Här är det enbart den assistansberättigades möjligheter till ersättningar och andra ekonomiska förmåner som uppmärksammas. Annan användning hos en anordnare, i form av t.ex. övervinster och mycket omfattande administration, nämns inte. Den frågan ingår dock i vårt fortsatta arbete.

Regeringens strategi är ändå relevant i förhållande till delar av de problem som beskrivs ovan. Om den assistansberättigade inte kan få några ersättningar eller andra ekonomiska förmåner genom en assistansanordnare bör oönskade inslag i konkurrensen mellan anordnare på sikt minska eller försvinna. Därför uppfattar vi att också tilläggsdirektivet uttrycker en strävan att stärka den enskildes möjligheter att utöva kontroll över sin personliga assistans utan att ta hänsyn till egna, ekonomiska intressen.

Samtidigt vill vi understryka att det behövs åtgärder för att säkerställa ändamålsenlig användning av assistansersättning hos assistansanordnare. Sådana felaktiga användningar kan också utgöra hot mot assistansreformens legitimitet och kan inte fortsätta i längden. Vi kommer att återkomma till den frågan i vårt slutbetänkande.

De medel som regeringen anvisar i tilläggsdirektivet är mer begränsade än dem som vi föreslog i det tidigare delbetänkandet. Där uppmärksammade vi särskilt redovisningen av assistansersättningen och sambandet mellan tillsyn av kvalitet och kontroll och uppföljning av kostnader. Här finns det bara möjligheter att föreslå regler som förhindrar att assistansersättning "läcker" på vägen från

Försäkringskassan till de valda anordnarna eller strömmar tillbaka från dessa till de assistansberättigade. Även här återkommer vi till de övriga frågorna i vårt slutbetänkande.

4 Förslag till åtgärder

4.1 Kostnader för personlig assistans

LSS-kommitténs förslag

- Den assistansberättigade ska kunna använda assistansersättningen till de avsedda ändamålen genom att köpa sin personliga assistans från en annan fysisk person, en juridisk person eller en kommun (dvs. en assistansanordnare) eller själv, som arbetsgivare, lämna ersättning till sina personliga assistenter.
- I det första fallet ska den assistansberättigade ge anordnaren fullmakt att ta emot assistansersättningen från Försäkringskassan eller själv, mot kvitto, lämna ersättningen vidare till anordnaren. All assistansersättning som lämnas till anordnaren ska gå in i dennes verksamhet. När assistansersättningen lämnats till anordnaren ska den ersättningsberättigade bara kunna få tillgång till den om det finns särskilda skäl för detta.
- I det andra fallet ska den assistansberättigade kunna visa att den utbetalade assistansersättningen använts till de avsedda kostnaderna och ansvara för att eventuella överskott återbetalas. Eftersom egna arbetsgivare inte bedriver näringsverksamhet är det inte aktuellt med någon form av vinst av assistansersättningen i deras fall.
- För att tydliggöra dessa båda alternativ införs en ny bestämmelse i LASS (1 a §) om kostnader för personlig assistans. Det gäller löne- och lönebikostnader för personliga assistenter, assistans- och utbildningsomkostnader, arbetsmiljöinsatser, personalomkostnader, sparad assistansersättning och administration.

4.1.1 Förutsättningar

Tilläggsdirektivet ger inte kommittén i uppdrag att lämna några förslag om användningen av assistansersättningen när det gäller olika typer av kostnader för personlig assistans. Vi bedömer dock att det behövs ändringar även på denna punkt om de övriga förändringar som regeringen efterfrågar ska leda till de eftersträvade konsekvenserna.

Av 1 § LASS framgår att assistansersättning är ersättning av allmänna medel till vissa funktionshindrade för kostnader för personlig assistans. Det betyder att det schabloniserade timbeloppet är avsett att täcka sådana kostnader och inte några andra utgifter, vilket framgår av Försäkringskassans allmänna råd (RAR 2002:6 till 10 § LASS). Men det finns inte några uttryckliga krav på att timbeloppet enbart ska användas till kostnader för personlig assistans eller några krav på återbetalning i annat fall. Därför är det, som framgått, möjligt för assistansberättigade och assistansanordnare att relativt fritt tolka vad assistansersättningen kan användas till.

En del av dessa användningar blir förbjudna med de förslag som regeringen efterfrågar i tilläggsdirektivet. Andra användningar kommer dock att vara möjliga ännu en tid. Det gäller både inom en assistansanordnare och hos en assistansberättigad som själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter.

Trots att tilläggsdirektivet tydligt syftar till att förhindra att den enskilde kan få ersättningar eller andra ekonomiska förmåner genom assistansersättningen kommer de assistansberättigade som själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter att kunna få sådana ersättningar eller förmåner genom tillgång till obeskattade överskott av ersättningen. Därigenom skulle de regeländringar som regeringen efterfrågar skapa nya ekonomiska incitament för assistansberättigade att bli egna arbetsgivare. Assistansanordnare skulle också få incitament att stödja en ombildning av verksamheten genom att nuvarande kunderna erbjuds att bli egna arbetsgivare med administrativt stöd från den tidigare anordnaren. Resultatet kan bli en ny typ av konkurrens mellan assistansanordnare och egna arbetsgivare, där de senare har fortsatta möjligheter att använda assistansersättningen på sätt som blir förbjudna för den förra gruppen.

Möjligheten att vara egen arbetsgivare är en värdefull del av assistansreformen. Inte någon form av utförande ger den assistansberättigade lika stor kontroll över sin personliga assistans. Men denna

form av utförande är också krävande. Den förutsätter att den assistansberättigade tar på sig ett ansvar som motsvarar det som många mindre företagare har när det gäller bokföring och arbetsgivaransvar. Ekonomiska incitament för personer som inte i första hand vill ta på sig ansvaret att själva vara arbetsgivare för sina personliga assistenter kan därför också påverka de personliga assistenternas arbetsledning, arbetsmiljö, kompetensutveckling m.m.

I vårt tidigare delbetänkande var en reglering av de ändamål som assistansersättningen får användas till en självklar utgångspunkt. Vi föreslog en tydlig reglering av detta i LASS. Dessutom preciserade vi, utifrån Försäkringskassans allmänna råd, ett antal kostnadsslag som efter föreskrifter från regeringen skulle ligga till grund för anordnares och egna arbetsgivares redovisning av vad de använt assistansersättningen till. Ersättning som inte använts till kostnader inom kostnadsslag skulle, enligt vårt förslag, betalas tillbaka till Försäkringskassan.

4.1.2 Överväganden

De författningsförslag som regeringen efterfrågar bör sättas in i en något vidare ram av åtgärder för att tydliggöra vad assistansersättningen får användas till.

Utgångspunkten bör vara att den assistansberättigade har två sätt att använda assistansersättningen till de avsedda ändamålen:

- genom att köpa sin personliga assistans från en annan fysisk person, en juridisk person eller en kommun (dvs. det som här kallas en assistansanordnare),
- genom att själv vara arbetsgivare för sina personliga assistenter.

I det första fallet ska den assistansberättigade ge anordnaren fullmakt att ta emot assistansersättningen från Försäkringskassan eller själv, mot kvitto, lämna ersättningen vidare till anordnaren. All assistansersättning som lämnas till anordnaren ska gå in som en intäkt i dennes verksamhet. När assistansersättningen lämnats till anordnaren kan den enskilde bara vid särskilda skäl få tillgång till den. Se vidare i avsnitt 4.3. Det ska inte vara möjligt att köpa den personliga assistansen och genom t.ex. ett klientmedelskonto hos anordnaren ha fortsatt kontroll över ersättningen. Sådana lösningar förekommer i dag, men skapar oklarhet om att ersättningen används på rätt sätt.

I det andra fallet ska den assistansberättigade kunna visa att den utbetalade assistansersättningen använts till de avsedda kostnaderna och ansvara för att eventuella överskott återbetalas. Eftersom egna arbetsgivare inte bedriver näringsverksamhet är det t.ex. inte aktuellt med någon form av företagsvinst i deras fall. Eventuella överskott av ersättningen ska betalas tillbaka till Försäkringskassan. Den som väljer att själv vara arbetsgivare för sin personliga assistent ska inte ha tillgång till ersättning eller förmåner genom assistansersättningen som andra assistansberättigade inte har genom sina anordnare.

För att tydliggöra dessa möjligheter, och dess innebörd, bör det läggas till regler i LASS som anger vad som är kostnader för personlig assistans.

För den ersättningsberättigade som inte själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter är kostnader för köp av personlig assistans att likställa med kostnader för personlig assistans.

För den ersättningsberättigade som själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter kan de kostnadsslag för personlig assistans som vi preciserade i vårt tidigare delbetänkande användas för att definiera vad som är kostnader för personlig assistans. Dessa är

1. löne- och lönebikostnader för personliga assistenter,
2. assistans- och utbildningsomkostnader,
3. arbetsmiljöinsatser,
4. personalomkostnader,
5. sparad assistansersättning och
6. administration.

Dessa beskrivs närmare i författningskommentaren i kapitel 6.

Vi har övervägt ett par alternativ till denna åtgärd, men bedömer att dessa är olämpliga, tveksamma eller otillräckliga.

Vi har t.ex. diskuterat möjligheterna att beskatta eventuella överskott hos de egna arbetsgivarna. Eftersom de egna arbetsgivarna inte bedriver någon näringsverksamhet kan de inte beskattas som företag. Alternativet skulle kunna utgöras av en inkomstbeskattning av assistansersättningen. En inkomstbeskattning skulle innebära en grundläggande förändring av synen på assistansersättning från att vara ett bidrag för vissa särskilda omkostnader till en inkomstbortfallsersättning. Dessutom måste en förändring omfatta alla assistansberättigade och kräva en rad överväganden om konsekvenser i förhållande till avdragsmöjligheter,

beräkning av sjukersättning och bostadstillägg etc. som ligger utanför vad vi kan gå in på här.

Ytterligare ett möjligt alternativ är att regeringen ger Försäkringskassan ett uppdrag att kartlägga de egna arbetsgivarna och följa upp deras tidrapporter. Någon direkt betydelse i ett kortare perspektiv har dock knappast ett sådant uppdrag.

4.1.3 Konsekvenser

Den föreslagna författningsändringen bidrar till ökad tydlighet om assistansersättningens syfte och användning. Det blir i linje med tilläggsdirektivets grundläggande strategi, att göra det omöjligt för den assistansberättigade att på laglig väg för t.ex. egen konsumtion att få tillgång till ersättning eller andra ekonomiska förmåner genom assistansersättningen. De som själva lämnar ersättning till sina assistenter skulle fortsätta att vara en grupp arbetsgivare med samma ansvar och förutsättningar som andra arbetsgivare för personliga assistenter, men utan möjligheter till överskott som de inte behöver för att driva assistansen på detta sätt.

Vi ser inga negativa konsekvenser av den föreslagna författningsändringen. Vid köp av personlig assistans är det givetvis, precis som i dag, viktigt att den ersättningsberättigade granskar det avtal som denne ingår med assistansanordnaren och är medveten om att detta är civilrättsligt bindande i fråga om t.ex. uppsägnings-tider, administrationsavgifter och hantering av sparad ersättning vid byte av anordnare. I vårt tidigare delbetänkande redovisade vi exempel på avtal som på olika sätt begränsar den ersättningsberättigades valfrihet och inflytande över sin personliga assistans.

Ändringen är inte tillräcklig för att säkerställa en ändamålsenlig användning hos alla assistansanordnare. För detta krävs inte bara regler om kostnader för personlig assistans utan också ytterligare skyldigheter för assistansanordnarna att redovisa kostnaderna. Vi har tidigare också föreslagit att anordnarna ska vara skyldiga reservera en viss del av ersättningen för löne- och lönebikostnader för personliga assistenter. Som framgått avser vi att återkomma till dessa frågor i vårt slutbetänkande.

De alternativa åtgärder som nämns ovan skulle på sin höjd ha vissa begränsade positiva effekter. Särskilt när det gäller en eventuell inkomstbeskattning av assistansersättningen är konsekvenserna vanskliga att bedöma. Som framgått skulle en rad andra

regler för inkomster och skatter behöva tas med i analysen, liksom effekterna på assistansreformens legitimitet om assistansersättningen mera få karaktären av en inkomstbortfallsersättning.

4.2 Betalning från assistansberättigad till assistansanordnare

LSS-kommitténs bedömning

- Det finns redan regler för köp av assistans som innebär att Försäkringskassan direkt betalar ut ersättningen till assistansanordnare med stöd av fullmakt från den ersättningsberättigade. Det behövs dock ytterligare regler för vad som gäller när den assistansberättigade själv tar emot assistansersättning från Försäkringskassan för att köpa sin personliga assistans från en eller flera assistansanordnare.

LSS-kommitténs förslag

- Det införs krav i LASS (10 b §) på att den enskilde ska betala assistansersättning för kostnader för personlig assistans till den eller de assistansanordnare som anmälts till Försäkringskassan, i den utsträckning som denne själv inte lämnar ersättning till sina personliga assistenter.
- Det införs också en regel i LASS-förordningen (11 §) om att den ersättningsberättigade ska anmäla till Försäkringskassan om denne själv tar emot sin assistansersättning och betalar ut denna till någon annan enskild person, juridisk person eller kommun.

4.2.1 Förutsättningar

Enligt tilläggsdirektiven ska kommittén lämna författningsförslag som innebär att assistansersättning som utbetalas till en assistansberättigad som inte själv är arbetsgivare endast får användas till att betala assistansanordnare.

De allra flesta personer som beviljats assistansersättning har givit en eller flera assistansanordnare fullmakt att ta emot och hantera ersättningen. Försäkringskassan har föreskrivit att det i dessa fall ska finnas fullmakter och ingångna avtal mellan assistansberättigade och assistansanordnare (6 a § RFFS 1993:24).

Endast omkring 3 procent av dem som beviljats assistansersättning tar själva emot ersättningen på ett personkonto. Av dessa är flertalet antagligen själva arbetsgivare för sina personliga assistenter. Det är dock möjligt för en assistansberättigad att ta emot assistansersättningen på sitt personkonto och själv ansvara för att denna betalas vidare till en eller flera assistansanordnare. Det finns inga särskilda regler för detta och hur ett eventuellt överskott av ersättningen på personkontot ska hanteras. Eftersom Försäkringskassan i praktiken ofta bara kan betala assistansersättningen till en anordnare, som den enskilde lämnat fullmakt åt, kan assistansberättigade i vissa fall själva behöva lämna ersättningen till anordnare om de vill anlita mer än en anordnare.

I vårt tidigare delbetänkande finns förslag om att assistansanordnaren alltid ska vara betalningsmottagare i de fall som den assistansberättigade inte själv är arbetsgivare för sina assistenter. Förslagen har varit knutna till de krav på redovisning av assistansersättningen som också lämnats. Därmed skulle det inte vara möjligt för en assistansberättigad att själv ta emot assistansersättning och betala hela eller delar av ersättningen vidare till en eller flera anordnare.

4.2.2 Överväganden

I avsnitt 4.1 lämnar vi förslag som tydliggör att den assistansberättigade kan använda assistansersättningen till de avsedda ändamålen genom att köpa sin personliga assistans från en annan enskild person, en juridisk person eller en kommun (dvs. en assistansanordnare) eller själv, som arbetsgivare, lämna ersättning till sina personliga assistenter.

Det finns redan regler för köp av assistans som innebär att Försäkringskassan direkt betalar ut ersättningen till assistansanordnare som fått fullmakt från Försäkringskassan.

Det behövs dock ytterligare regler för vad som gäller när den assistansberättigade själv tar emot assistansersättning från Försäkringskassan för att köpa sin personliga assistans från en eller flera assistansanordnare. Dessa anordnare ska anmälas i förväg till Försäkringskassan. Vidare ska den assistansersättning som betalas ut på detta sätt användas till att betala den eller de assistansanordnare som anmälts. Om det blir något överskott på den assistansberätti-

gades konto sedan dessa betalningar har gjorts så ska det betalas tillbaka till Försäkringskassan.

Som framgår av avsnitt 4.1 ska all assistansersättning som lämnas från den enskilde till en assistansanordnare ingå i den senares verksamhet och inte till någon del kvarstå på t.ex. ett klientmedelskonto, där ersättningen fortsätter att vara under den enskildes egen kontroll.

4.2.3 Konsekvenser

Regeländringen påverkar den enskilde endast om denne i dag behåller en del av den assistansersättningen på sitt personkonto för annat än kostnader för personlig assistans. Detta är inte en ändamålsenlig användning av ersättningen och utgör det problem som tilläggsdirektivet utgår ifrån. Effekten är således önskvärd med tanke på syftet att säkerställa en ändamålsenlig användning, men antagligen ytterst begränsad.

För assistansanordnare betyder regeländringen ingen direkt förändring, utom i de fall dessa arbetar med klientmedelskonton. I de senare fallen bör det enkelt gå att hitta andra alternativ för att hantera ersättningen som en del av de övriga medlen inom verksamheten. De krav som Försäkringskassan redan ställer på fullmakter och avtal kommer att finnas kvar, men inte nödvändigtvis ändras eller utvidgas till följd av den föreslagna ändringen.

Som framgår i avsnitt 4.1 kan ett undantag för de egna arbetsgivarna ha vissa negativa konsekvenser. Vi föreslår vissa generella åtgärder som kan motverka dessa. Om regeringen väljer att genomföra en begränsad ändring med enbart den innebörd som anges i tilläggsdirektivet finns det skäl att noga följa upp om ändringen skapar ekonomiska incitament för fler assistansberättigade att bli egna arbetsgivare och vad det betyder i praktiken.

Det bör vara relativt enkelt för Försäkringskassan att kontrollera efterlevnaden av den föreslagna regleringen. Försäkringskassan kan jämföra det belopp som betalats ut till en assistansberättigads personkonto med det eller de belopp som denne mot kvitto betalat vidare till assistansanordnare.

Eftersom regeländringen förutsätter en annan överblick än i dag över vilka assistansberättigade som är egna arbetsgivare, kommer Försäkringskassans statistik att bygga på säkrare och mer aktuella uppgifter på denna punkt.

4.3 Betalning från assistansanordnare till assistansberättigad

LSS-kommitténs bedömning

- Ett förbud mot en assistansberättigad att ta emot ersättningar och andra ekonomiska förmåner från en assistansanordnare är i linje med socialförsäkringssystemet inriktning på relationen mellan staten och den ersättningsberättigade. Ett förbud mot assistansanordnare att utbetala ersättningar och att ge andra ekonomiska förmåner till assistansberättigade är angeläget för att markera anordnarnas ansvar, även om det inte finns någon direkt relation mellan Försäkringskassan och assistansanordnarna.
- Det bör dock vara möjligt för assistansanordnare att utbetala ersättning till assistansberättigade och för de senare att ta emot ersättning från anordnare om det finns vissa särskilda skäl. Det gäller bl.a. utlägg för omkostnader i samband med personlig assistans, betalning för utförda tjänster hos assistansanordnaren och del av överskott till medlem i kooperativ eller ägare av annat företag enligt de regler som gäller för företagsformen.

LSS-kommitténs förslag

- Det införs ett förbud i LASS (10 a §) för assistansanordnare att betala ut ersättning eller ge andra ekonomiska förmåner till den enskilde, om det inte finns särskilda skäl.
- Det införs också ett förbud i LASS (10 a §) för en assistansberättigad att ta emot ersättning eller andra ekonomiska förmåner från en assistansanordnare som den assistansberättigade köper sin personliga assistans av, om det inte finns särskilda skäl.

4.3.1 Förutsättningar

Enligt tilläggsdirektiven ska kommittén lämna författningsförslag som innebär att en assistansanordnare inte får betala ut ersättning eller ge andra ekonomiska förmåner till en assistansberättigad samt att en assistansberättigad inte får ta emot ersättning eller andra ekonomiska förmåner från en assistansanordnare.

Som framgått har varningarna för ”missbruk” av assistansersättningen till stor del handlat om att delar av ersättningen kan användas till annat än kostnader för personlig assistans av de assistansberättigade. Oavsett i vilken utsträckning som detta förekommer så saknas det regler som klargör att en sådan användning inte är i enlighet med lagstiftarens intentioner.

I vårt tidigare delbetänkande hanteras dessa frågor som delar av förslagen till preciserade regler för vad assistansersättningen får användas till. Inriktningen i tilläggsdirektiven är i princip densamma som i dessa förslag. Lösningarna måste dock utformas på andra sätt än i de tidigare förslagen. Det gäller även om regeringen följer vårt förslag till reglering av kostnader för personlig assistans i avsnitt 4.1.

4.3.2 Överväganden

Ett förbud för en assistansberättigad att ta emot ersättningar och andra ekonomiska förmåner från en assistansanordnare är i linje med socialförsäkringssystemets inriktning på relationen mellan staten och den ersättningsberättigade. Ett sådant förbud är t.ex. en förutsättning för att dagens regelverk och sanktioner ska kunna tillämpas på denna typ av brott. Se vidare avsnitt 4.4 och 4.6.

Ett förbud för assistansanordnare att utbetala ersättningar och ge andra ekonomiska förmåner till assistansberättigade kan verka mindre självklart eftersom det inte finns någon direkt relation mellan Försäkringskassan och assistansanordnarna. Ett förbud av det slaget hänger inte samman med någon skyldighet för anordnarna att till Försäkringskassan redovisa hur de använder assistansersättningen eller någon möjlighet för myndigheten att följa upp och kontrollera anordnarnas användning av assistansersättning. Vi bedömer dock att ett förbud som riktas mot assistansanordnare är angeläget. På det sättet markeras även assistansanordnarnas ansvar för hur assistansersättningen hanteras. Genom att även dessa kan bryta med regleringen om de betalar ut ersättningar och ger andra ekonomiska förmåner så kan deras roll också komma att utredas i samband med felaktig användning av assistansersättning.

I avsnitt 4.1 och 4.2 har vi framhållit att all ersättning som betalas ut eller lämnas till en assistansanordnare måste gå in i dennes verksamhet och inte i någon del stå på t.ex. ett klientmedelskonto där den assistansberättigade själv behåller ansvaret för

medlen. Vi vill understryka att ett förbud för assistansanordnare att betala ut ersättningar och ge andra ekonomiska förmåner till assistansberättigade förutsätter en sådan tydlighet om vem som ansvarar för ersättningen.

En typ av utbetalningar från assistansanordnare som har diskuterats är ersättning och andra ekonomiska förmåner som en assistansberättigad erbjuds för att byta anordnare och som utbetalas innan bytet skett. Sådana utbetalningar omfattas inte av de förbud som vi föreslår. Dessa förbud avser förhållandet mellan assistansanordnare och de assistansberättigade som – vid tidpunkten för att ersättning eller annan ekonomisk förmån utbetalas – köper sin personliga assistans från dessa. Vi ser ingen praktisk möjlighet att införa en ”karenstid” innan en viss assistansanordnare anlitas, då ekonomiska transaktioner mellan denne och den assistansberättigade är förbjudna.

Enligt tilläggsdirektivet ska vi överväga om det finns behov av undantag från förbuden mot transaktioner mellan assistansanordnare och assistansberättigade.

Vi föreslår att det ska finnas vissa särskilda skäl för assistansanordnare att utbetala ersättning och andra ekonomiska förmåner till assistansberättigade och för de senare att ta emot ersättning och andra ekonomiska förmåner från anordnare. För samtliga särskilda skäl krävs att det finns kvitton eller annat underlag som den assistansberättigade kan uppvisa för Försäkringskassan. Se vidare avsnitt 4.5.

I vårt tidigare delbetänkande anges några situationer där det är legitimt för den assistansberättigade att själv få del av assistansersättning som utbetalats eller lämnats till assistansanordnare. Vi föreslår att dessa situationer omfattas av de särskilda skälen. Det gäller

- utlägg för omkostnader i samband med personlig assistans
- betalning för utförda tjänster hos assistansanordnaren
- del av överskott till medlem i kooperativ eller ägare av annat företag enligt de regler som gäller för företagsformen.

Utöver detta föreslår vi att de särskilda skälen också ska omfatta

- ersättningar och andra ekonomiska förmåner som kommunen ger till en ersättningsberättigad eller som denne tar emot från kommunen enligt annan författning

- sådant som en ersättningsberättigad fått eller tagit emot i anslutning till en åtgärd som är nödvändig för assistansanordnarens verksamhet eller för att ersättningsberättigade ska kunna utöva inflytande eller kunna påverka sin personliga assistans och som den ersättningsberättigade inte har någon ekonomisk vinning av
- skyldigheter som familjemedlemmar normalt har mot varandra i de fall en nära anhörig till den ersättningsberättigade anordnar dennes personliga assistans
- ersättningar och andra ekonomiska förmåner som ges på sedvanliga och affärsmässiga grunder och som i övrigt inte kan betraktas som orimliga eller i strid med intentionerna med de regleringar som nu införs.

Den sista punkten gäller representation och liknade som ryms inom området för avdragsrätten, t.ex. julbord eller julgåva. I den omfattning representationen är dyrare ska den beskattas enligt reglerna för detta.

Vi utgår från att regeringen i enlighet med vad som anges i tilläggsdirektivet vill få förslag till regler som avser ersättningar och andra ekonomiska förmåner från alla intäkter som en assistansanordnare har. Detta stämmer med det övergripande syftet att ta bort möjligheterna till en konkurrens med ekonomiska förmåner istället för kvalitet i personlig assistans. En reglering som inte enbart avser assistansersättning är dock mer långtgående än vad som vad tidigare diskuterats, t.ex. i vårt tidigare delbetänkande. Resultatet kan t.ex. bli att medel som donerats för stipendier eller resor bland medlemmar i ett kooperativ inte kan användas för det angivna syftet. Inte heller blir det möjligt för ett företag med andra intäkter än assistansersättning att använda dessa medel för kundvård bland assistansberättigade som anlitar företaget för sin personliga assistans.

Vi har övervägt om ersättningar och andra ekonomiska förmåner som kan visas vara finansierade med andra medel än assistansersättning kan omfattas av de särskilda skäl som nämns ovan. Det skulle i så fall kräva att den ersättningsberättigade kan visa att ersättningen eller den ekonomiska förmånen som han eller hon fått av sin anordnare är finansierad med medel som hållits helt skilda från assistansersättningen. Om Försäkringskassan, efter att ha tagit del av den ersättningsberättigades redovisning, anser att saken behöver utredas ytterligare blir det polis och åklagare som får utreda ett eventuellt lagbrott. Den ersättningsberättigade åläggs

alltså ett betydande ansvar i dessa fall. Uppgiften kompliceras dessutom av anordnarnas möjligheter att omfördela intäkter i verksamheten över tid. Den ersättningsberättigade måste t.ex. med säkerhet kunna visa att en utbetalning i dag kan härledas till exempelvis en donation för flera år sedan.

Vi konstaterar att tilläggsdirektiven är formulerade så att det inte bör vara möjligt för en assistansanordnare att till en assistansberättigad betala ut ersättningar eller ge andra ekonomiska förmåner som finansieras med andra medel än assistansersättning. Inte heller bör det vara möjligt för en assistansberättigad att ta emot sådana ersättningar eller andra ekonomiska förmåner av anordnaren. Ett undantag för just denna typ av transaktioner skulle vara ett avsteg från huvudprincipen i tilläggsdirektiven.

Vi konstaterar också att det finns problem med strikta förbud som avser även andra medel än assistansersättning. Regeringen bör därför, vid remissbehandlingen av detta delbetänkande, särskilt inhämta ytterligare synpunkter på det alternativ som vi övervägt och därefter ta ställning till detta. Alternativet innebär att ersättningar och andra ekonomiska förmåner som finansieras med andra medel än assistansersättning omfattas av de särskilda skälen för ersättningar och andra ekonomiska förmåner.

4.3.3 Konsekvenser

Regeländringen bör inte påverka den enskilde assistansberättigade annat än om denne i dag får ersättning eller andra ekonomiska förmåner av assistansanordnaren vid sidan av kostnaderna för den personliga assistansen. Detta är inte en ändamålsenlig användning av ersättningen och utgör en del av det problem som tilläggsdirektivet tar fasta på. Genom att assistansberättigade förbjuds att ta emot ekonomiska ersättningar bör assistansanordnarnas incitament att konkurrera med annat än kvalitet i princip att försvinna.

För assistansanordnare försvinner möjligheterna att betala ut ersättningar och ge andra ekonomiska förmåner som i dag kan leda till en konkurrens med ekonomiska förmåner istället för med kvalitet. Det finns dock inga särskilda styrmedel som gör att medel som i dag inte används på ett ändamålsenligt sätt i det korta perspektivet börjar användas till exempelvis löner, kompetensutveckling och arbetsmiljöinsatser för personliga assistenter – det vill säga de faktorer som är viktigast för god kvalitet i personlig

assistans. Dessa medel kan istället gå till anordnarens administration, inklusive chefslöner, kontorslokaler och utdelning till ägare. Det kommer också att vara möjligt att locka nya assistansberättigade till en anordnare med ersättningar och andra ekonomiska förmåner som utbetalas innan anordnaren börjar ta emot assistansersättning på den assistansberättigades uppdrag. På sikt är det dock troligt att assistansberättigade väljer bort de anordnare som inte förmår konkurrera med god kvalitet i personlig assistans.

Som framgått är den föreslagna regleringen mer långtgående på en punkt än vad vi själva tidigare föreslagit. Eftersom de föreslagna förbuden avser alla medel hos en assistansanordnare omöjliggörs en del marknadsföringsaktiviteter och andra inslag i förhållandet mellan företag och kunder respektive kooperativ och medlemmar som annars är vanliga och accepterade. Samtidigt är det möjligt att de föreslagna reglerna är relativt enkla att gå runt på just denna punkt. En assistansanordnare kan ha ett dotterbolag, eller höra till ett moderbolag, som gör utbetalningar och ger andra ekonomiska förmåner som anordnaren själv är förbjuden att ägna sig åt. Sådana åtgärder kan utgöra egna lagbrott om de kan visas enbart ha genomförts som ett medvetet kringgående av lagar och förordningar.

Indirekt kan assistansanordnare påverkas av att också denna reglering bidrar till att ge assistansberättigade ekonomiska incitament att bli egna arbetsgivare, om inte de generella åtgärder som vi föreslår i avsnitt 4.1 samtidigt genomförs. Om regeringen väljer att genomföra en begränsad ändring med enbart den innebörd som anges i tilläggsdirektivet finns det också på denna punkt skäl att noga följa upp om ändringen skapar ekonomiska incitament för fler assistansberättigade att bli egna arbetsgivare och vad det betyder i praktiken.

För Försäkringskassan är det betydligt svårare att kontrollera efterlevnaden av denna regeländring än av den som föreslås i avsnitt 4.2, i synnerhet den del av ändringen som utgör ett förbud för assistansberättigade att ta emot och använda medel hos en assistansanordnare till annat än kostnader för personlig assistans. Detta bidrar också till en viss osäkerhet om effekterna av den föreslagna ändringen.

4.4 Återbetalning

LSS-kommitténs bedömning

- Dagens regler för återbetalning är inte skrivna i syfte att täcka de situationer som behandlas i avsnitt 4.1–4.3.

LSS-kommitténs förslag

- Det införs en regel i LASS (16 §) om att Försäkringskassan ska besluta om återbetalning av assistansersättning om den som erhållit ersättningen eller hans eller hennes ställföreträdare i strid med föreskrift i lagen eller i förordning meddelad med stöd av lagen mottagit ersättning eller annan ekonomisk förmån.

4.4.1 Förutsättningar

Enligt tilläggsdirektivet ska kommittén lämna författningsförslag på ytterligare reglering av återbetalningsskyldighet i det fall assistansersättningen lämnats, tagits emot eller i övrigt använts i strid med de övriga bestämmelser som kommittén ska föreslå.

Som framgår av avsnitt 2.5 finns det idag inte några legala möjligheter att kräva återbetalning på den grunden att Försäkringskassan anser att assistansersättning använts till annat än kostnader för personlig assistans. Undantaget från detta är de fall där den assistansberättigade personen fått beslut om ersättning med ett förhöjt belopp. I dessa fall kan den assistansberättigade bli återbetalningsansvarig om ersättningen inte använts enligt den budget som beslutet grundar sig på.

Det är, inom ramen för dagens lagstiftning, endast den assistansberättigade som kan bli återbetalningsskyldig. En assistansanordnare kan aldrig göras återbetalningsskyldig gentemot Försäkringskassan. Denne får ersättningen för att på den assistansberättigades uppdrag utföra personlig assistans. Om en assistansberättigad anser att assistansanordnaren använt ersättningen på fel sätt, är detta en fråga som får lösas mellan dessa båda parter.

I vårt tidigare delbetänkande föreslås en grundläggande förändring så till vida att en assistansanordnare i formell mening ska vara betalningsmottagare och därmed vara skyldig att redovisa hur den utbetalade assistansersättningen använts samt återbetala den del av ersättningen som inte behövts till kostnader för personlig assistans.

4.4.2 Överväganden

Tilläggsdirektivet medger inte någon förändring i riktning mot att göra assistansanordnaren återbetalningsskyldig. Det är enbart till den enskilde som återbetalningsreglerna måste riktas.

Dagens regler för återbetalning är inte skrivna i syfte att täcka de situationer som behandlas i avsnitt 4.1–4.3. Den paragraf i LASS som handlar om återbetalning bör därför kompletteras med en regel om att Försäkringskassan också ska besluta om återbetalning av assistansersättning i dessa fall. Detsamma gäller också om den som erhållit ersättningen eller hans eller hennes ställföreträdare i strid med föreskrift i LASS eller i förordning meddelad med stöd av den lagen mottagit ersättning eller annan ekonomisk förmån.

Både stat och kommun finansierar assistansersättningen. Den assistansersättning som återbetalas till Försäkringskassan skulle därför behöva fördelas mellan dessa huvudmän. Reglerna i LASS om återbetalning omfattar dock redan flera situationer, där assistansersättning ska betalas tillbaka till Försäkringskassan utan att medlen fördelas på något reglerat sätt mellan stat och kommun. Frågan om fördelning av återbetalad assistansersättning är därför en fråga som kräver en närmare analys än vad vi har möjlighet att gå in på här. Vi återkommer till frågan i vårt fortsatta arbete med huvudmannaskapet för stöd och service enligt LSS och LASS.

4.4.3 Konsekvenser

Att den enskilde blir skyldig att återbetala assistansersättning som denne tagit emot och inte använt till kostnader för personlig assistans är en relevant och effektiv åtgärd i förhållande till det fel som denne begått. Vi ser inga risker för att åtgärden drabbar den enskilde orimligt hårt, trots att det kan bli relativt stora belopp som ska återbetalas eller regleras på annat sätt.

Om den enskilde direkt tar emot assistansersättning från Försäkringskassan, utan att själv vara arbetsgivare för sina personliga assistenter, så är det ett överskott som inte använts för att anlita assistansanordnare som ska betalas tillbaka. Dessa medel bör således vara enkelt tillgängligt för den enskilde.

Detsamma gäller om den assistansberättigade själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter och inte använt hela den utbetalade ersättningen till kostnader för personlig assistans.

Om den enskilde tagit emot ersättning eller annan ekonomisk förmån från en assistansanordnare så är det värdet av detta som ska betalas tillbaka till Försäkringskassan. Eftersom ersättningen eller förmånen tagits emot handlar det om medel som den enskilde bör ha enkelt tillgängliga.

Syftet med de föreslagna förändringarna är att den av Försäkringskassan utbetalade assistansersättningen ska användas till avsett ändamål. I vilken utsträckning som ersättning kommer att betalas tillbaka är svårt att förutse.

4.5 Försäkringskassans kontroll

LSS-kommitténs bedömning

- Förslagen i avsnitt 4.1–4.4 kräver att Försäkringskassan får vissa nya instrument för uppföljning och kontroll. Det handlar om tillgång till uppgifter från assistansberättigade om att de använt utbetalad assistansersättning i enlighet med vad som anges i gällande lagar och förordningar.
- Försäkringskassans möjligheter att kontrollera att de föreslagna reglerna i avsnitt 4.3 följs kommer att vara relativt begränsade. Endast i enstaka fall, och efter polisanmälan, kommer det att vara möjligt att utreda om en assistansanordnare eller en assistansberättigade brutit mot något av dessa förbud.

LSS-kommitténs förslag

- Det införs en regel i LASS-förordningen (11 a §) om att den ersättningsberättigade ska kunna redovisa att den av Försäkringskassan utbetalda assistansersättning använts i enlighet med vad som följer av föreskrifter i LASS och LASS-förordningen.
- I LASS-förordningen införs en regel (11 b §) om att Försäkringskassan får kontrollera att assistansersättningen använts i enlighet med LASS och LASS-förordningen.

4.5.1 Förutsättningar

Enligt tilläggsdirektivet ska kommittén lämna författningsförslag på hur Försäkringskassan ska kunna kontrollera att bestämmelserna om assistansersättningen efterlevs.

Försäkringskassan har knappast några möjligheter att begära uppgifter från assistansanordnare om hur de använder assistansersättningen. Anordnarna står inte i någon direkt relation till Försäkringskassan som betalningsmottagare och omfattas inte av de regler som i dag gäller för uppgifts- och anmälningsskyldigheter och återbetalning.

Assistansberättigade som själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter har en annan relation till Försäkringskassan eftersom de själva beviljats assistansersättningen. Eftersom det praktiskt taget saknas regler för hur assistansersättningen får användas är det dock knappast meningsfullt för Försäkringskassan att efterfråga uppgifter om detta.

I vårt tidigare delbetänkande föreslås att Försäkringskassans ska få en regelbunden redovisning från assistansanordnare och egna arbetsgivare av till vad assistansersättningen har använts. Vidare föreslås att Försäkringskassan ska få kontrollera att redovisningen är korrekt genom möjligheter att när som helst kunna granska anordnarnas och de egna arbetsgivarnas underlag i form av bokföring, verifikationer etc.

4.5.2 Överväganden

Förslagen i avsnitt 4.1–4.4 kräver att Försäkringskassan får vissa nya instrument för uppföljning och kontroll. Det handlar om tillgång till uppgifter från assistansberättigade om att de använt utbetalad assistansersättning i enlighet med vad som anges i gällande lagar och förordningar.

För att följa upp att assistansberättigade som inte själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter använder den utbetalade ersättningen till assistansanordnare bör Försäkringskassan få tillgång till uppgifter om vilka anordnare det handlar om samt underlag i form av avtal och kvitton som visar att anordnarna anlitas. Vid en eventuell brottsutredning finns det möjligheter för polis och åklagare att kontrollera den enskildes bankkonton m.m. enligt de regler som gäller för detta. I samband med detta kan även assistansanordnarna kontaktas för ytterligare uppgifter.

Försäkringskassan bör få motsvarande möjligheter att inhämta uppgifter från de egna arbetsgivarna om att dessa inte använder utbetalad assistansersättning till annat än kostnader för personlig assistans. Dessa har möjligheter att skilja assistansersättningen från

sin personliga ekonomi genom t.ex. separata bankkonton och särskild hantering av kvitton m.m. Även här kan en undersökning av bankkonton göras enligt de regler som gäller detta, efter att Försäkringskassan polisanmält eventuella misstankar om brottsligt förfarande.

Grundläggande för båda dessa typer av kontroller bör vara att Försäkringskassan upprättar en blankett där den assistansberättigade på heder och samvete intygar att assistansersättningen används till kostnader för personlig assistans genom att denne anlitar en eller flera namngivna anordnare eller själv är arbetsgivare för sina personliga assistenter och använder assistansersättningen i enlighet med reglerna för detta.

Det är svårare att se några långtgående kontrollmöjligheter för Försäkringskassan när det gäller förbudet mot att utbetala ersättningar och att ge andra ekonomiska förmåner från assistansanordnare till assistansberättigade och förbudet mot att assistansberättigade tar emot ersättningar och andra ekonomiska förmåner av anordnare. I regel finns det hos assistansanordnarna underlag som skulle vara relevant i detta sammanhang. Försäkringskassan har i dag inte har någon formell relation till dessa och kan inte kräva redovisningar av hur dessa använder assistansersättningen. En möjlighet skulle vara att kräva att den assistansberättigade själv ska dokumentera hur dennes assistansersättning används av anordnaren och hålla dessa uppgifter tillgängliga för Försäkringskassan. Detta skulle dock i praktiken lägga ett mycket stort administrativt arbete på den överväldigande majoritet assistansberättigade som anlitar anordnare just för att få hjälp med bl.a. detta.

Mot den bakgrunden bedömer vi att Försäkringskassans kontroller i fråga om förbud att betala ut och ta emot ersättningar och andra ekonomiska förmåner enbart kan vara relativt begränsade. Den ersättningsberättigade ska till Försäkringskassan kunna uppvisa kvitton på att denne använt utbetalad assistansersättning i enlighet med de regler som vi föreslår i avsnitt 4.3. I övrigt bör Försäkringskassan polisanmäla misstänkta brott mot de förbud som vi föreslår. Även här finns det, vid en eventuell brottsutredning, möjligheter för polis åklagare att kontrollera den enskildes bankkonton m.m. enligt de regler som gäller för detta. Eftersom de föreslagna förbuden även avser assistansanordnare kan deras bokföring och övriga dokumentation granskas vid en eventuell brottsutredning.

Det bör understrykas att de kontroller som vi behandlar här skiljer sig från huvuddelen av de kontroller som Försäkringskassan i dag bedriver inom socialförsäkringsområdet. Dessa handlar i regel om huruvida den ersättningsberättigade har rätt till en viss ersättning i förhållande till exempelvis arbetsförmåga eller inkomst, inte om hur utbetalad ersättning använts. Undantag är bilstöd och tandvårdsersättningen, som kan lämnas till en tredje part utan koppling till Försäkringskassan för utförande av en viss tjänst.

4.5.3 Konsekvenser

I huvudsak kommer de föreslagna kontrollmöjligheterna att ha positiva effekter. De understryker allvaret i de föreslagna författningsändringarna och gör det möjligt att säkerställa att de nya reglerna efterlevs.

Förbuden mot vissa transaktioner mellan assistansanordnare och assistansberättigade kommer inte att motsvaras av tillräckligt effektiva kontrollmöjligheter. Endast i enstaka fall, och i regel efter en polisanmälan, kommer det att vara möjligt att utreda om en assistansanordnare eller en assistansberättigade brutit mot något av dessa förbud.

För assistansberättigade och assistansanordnare kan det behövas en del ytterligare administration, men det är ett arbete som det bör vara rimligt att kräva med tanke på storleken på de medel som Försäkringskassan betalar ut för personlig assistans.

Kompetens och resurser för kontrollarbetet behandlas i kapitel 5.

4.6 Sanktioner

LSS-kommitténs bedömning

- Bidragsbrottslagen kommer att vara tillämplig vid de situationer som den enskilde handlar i strid med de regler som vi föreslår i avsnitt 4.1–4.4. Det behövs dock ytterligare en sanktionsmöjlighet som direkt gäller utbetalningen av assistansersättning.

LSS-kommitténs förslag

- Det införs en regel i LASS (12 a §) om att Försäkringskassan efter samråd med den enskilde får besluta att assistansersätt-

ningen ska betalas till annan enskild person, juridisk person eller kommun än den enskilde anmält till myndigheten eller begärt att myndigheten ska utbetala ersättningen till.

4.6.1 Förutsättningar

Enligt tilläggsdirektivet ska kommittén se över om det finns behov av ytterligare sanktioner än de i brottsbalken och de i bidragsbrottslagen vid användningen av assistansersättningen i strid med de föreslagna bestämmelserna och, om så är fallet, lämna förslag på sådana sanktioner.

Sedan den 1 augusti 2007 gäller en särskild bidragsbrottslag. Bidragsbrottslagen gäller bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning betalas ut av olika myndigheter, bl.a. Försäkringskassan. Lagen innebär bl.a. detta:

- Det som lämnar en oriktig uppgift kan bestraffas med stöd av bidragsbrottslagen. Med oriktig uppgift avses inte endast osann uppgift utan även ofullständiga uppgifter, det vill säga ett partiellt förtigande av sanningen. Vilka uppgifter som ska lämnas och vad som är en oriktig uppgift får avgöras med ledning av innehållet i respektive lag eller förordning om bidrag och ersättningar.
- Lagen omfattar såväl skriftliga som muntliga uppgifter. Även felaktiga uppgifter som lämnas elektroniskt, t.ex. genom Internet eller genom servicetelefon, kan medföra straffansvar, böter eller fängelse. Lagens tillämplighet förutsätter inte att uppgiften lämnas till den myndigheten som beslutar om förmånen. Lagen omfattar också anmälningsskyldighet och är tillämplig då en förmånstagare underlåter att göra en anmälan om ändrade förhållanden som påverkar rätten till en förmån eller förmånens storlek.
- Brottet måste vara uppsåtligt. Subjektiva omständigheter som vad gärningsmannen trott, förväntat sig eller insett om faran för brottets fullbordning kan ha betydelse för uppsåtsbedömningen. Det är viktigt för bidragsbrottslagens tillämplighet att den myndigheten som beslutar om förmånen sköter sin informationsskyldighet enligt förvaltningslagen.

I vårt tidigare delbetänkande uppmärksammades inte den typ av sanktioner som kan bli aktuella enligt bidragsbrottslagen. Det

beror på att förslagen i dessa fall främst handlade om assistansanordnarens skyldigheter och de påföljder som skulle kunna bli aktuella för dessa. Påföljderna handlade i båda fallen om återbetalning. I vårt tidigare delbetänkande finns också förslag om att en assistansanordnare som gjort sig skyldig till allvarliga förseelser inte skulle få ta emot assistansersättning. Allvarliga brister i hanteringen av assistansersättningen skulle också kunna föranleda en granskning inom den sociala tillsynen, som vi såg som en del av den samlade lösningen för uppföljning och kontroll av verksamheter med personlig assistans.

4.6.2 Överväganden

Förutsatt att det tydligt framgår av lag och förordning vad som gäller för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning kommer bidragsbrottslagen att vara tillämplig i de situationer som den enskilde handlar i strid med dessa regler. Utan de ändringar som vi föreslår i avsnitt 4.1–4.4 får bidragsbrottslagen dock knappast någon betydelse när det gäller felaktig användning av assistansersättningen.

En förutsättning för att bidragsbrottslagen ska vara tillämplig är att det är den ersättningsberättigade som begår brottet. Detta är också i huvudsak fallet i de ändringar som vi föreslår. Genom återbetalningsskyldigheten och vad som kan följa av bidragsbrottslagen bör det finnas tillräckliga sanktioner mot den enskilde vid felaktigheter i samband med utbetalning och användning av assistansersättning. Bidragsbrottslagen omfattar för övrigt också den redovisning av utförda assistanstimmar som lämnas till Försäkringskassan, förutsatt att denna görs på heder och samvete.

I avsnitt 4.3 föreslår vi ett förbud för assistansanordnare att betala ut ersättning eller på annat sätt ge den assistansberättigade andra ekonomiska förmåner. Det finns i dagens regelverk inga sanktioner som är relevanta i detta fall. Om förbudet ska åtföljas av någon sanktion behöver regelverket kompletteras på denna punkt. Den mest näraliggande möjligheten är att ge Försäkringskassan möjlighet att besluta att assistansersättningen ska betalas till någon annan om en annan enskild person, juridisk person, kommun eller den ersättningsberättigade själv använt assistansersättningen i strid med författningen. I vårt tidigare delbetänkande bedömde vi att

detta är en relevant påföljd om en assistansanordnare inte använder utbetalad assistansersättning på ett ändamålsenligt sätt.

Det kan dock ifrågasättas om en sanktion som till stor del riktar sig mot assistansanordnare är relevant så länge som Försäkringskassan saknar formell relation till assistansanordnare och inte med stöd av detta kan följa upp eller kontrollera till vad de använder assistansersättning. Vi bedömer ändå att sanktionen är relevant också i förhållande till de förbud som vi föreslår i avsnitt 4.3. En assistansanordnare som ger den enskilde tillgång till ersättning eller annan ekonomisk förmån kan inte betraktas som en seriös uppdragstagare.

Ett beslut om att inte låta en assistansanordnare få hantera assistansersättning på uppdrag av den assistansberättigade måste givetvis fattas på mycket goda grunder. I annat fall kan såväl assistansberättigade som assistansanordnare drabbas på ett orättmätigt sätt. Vidare kan staten bli skyldig att betala skadestånd.

Det är givetvis också viktigt att Försäkringskassan gör den assistansberättigade delaktig i hela den processen leder fram till den föreslagna sanktionen.

4.6.3 Konsekvenser

För regelverkets trovärdighet är det viktigt att de författningsändringar som föreslås i avsnitt 4.1–4.4 åtföljs av relevanta påföljder för den som bryter mot dem.

De förbud som riktar mot de assistansberättigade svarar mot de påföljder som är möjliga att utdöma enligt nuvarande lagstiftning och mot den återbetalningsskyldighet som vi diskuterar i avsnitt 4.4. En möjlighet för Försäkringskassan att neka utbetalning till en viss assistansanordnare är en relevant komplettering av dessa sanktioner.

Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning som Försäkringskassan kan komma att anmäla misstankar om brott mot de föreslagna reglerna. Följaktligen är det svårt att säga något om den ökade belastningen på polis, åklagare och domstolar. Utan belägg för någon omfattande felaktig användning av assistansersättning finns det skäl att utgå från att det knappast blir något betydande merarbete för dessa myndigheter.

4.7 Information

LSS-kommitténs bedömning

- De regeländringar som vi föreslår förutsätter en god information till i första hand de assistansberättigade om vilka regler som gäller för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. Det finns anledning att ta vara på detta tillfälle och bredda informationen så att den gäller syftet med personlig assistans och assistansersättning samt de regler som i övrigt gäller för insatsen och ersättningen.

LSS-kommitténs förslag

- Försäkringskassan bör få i uppdrag av regeringen att, i samverkan med andra berörda myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting, genomföra en samlad informationsinsats till assistansberättigade, deras legala ställföreträdare och assistansanordnare. Informationen bör avse de nya regler som vi föreslår samt syften och mål med personlig assistans, övriga gällande regler för assistansersättningen och skatte- och arbetsmiljöregler av betydelse vid personlig assistans.

4.7.1 Förutsättningar

Informationsinsatser nämns inte direkt i tilläggsdirektivet.

Försäkringskassan har i dag en skyldighet att, enligt förvaltningslagen, informera om vilka regler och andra förutsättningar som gäller för assistansersättningen. Några särskilda uppdrag att generellt informera assistansberättigade eller assistansanordnare om personlig assistans eller assistansersättning har inte Försäkringskassan.

Andra berörda myndigheter, som kommunerna, Skatteverket och Arbetsmiljöverket, har också viss information om personlig assistans eller assistansersättning.

I vårt tidigare delbetänkande föreslog vi särskilda insatser för att informera assistansberättigade om deras rättigheter och skyldigheter samt om vilka anordnare som de kan välja för sin personliga assistans. Den senare informationen skulle utgå från de tillstånd som vi föreslog för enskilda assistansanordnare.

4.7.2 Överväganden

De regeländringar som vi föreslår förutsätter en god information till i första hand de assistansberättigade om vilka regler som gäller för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. Det gäller naturligtvis särskilt de ändringar som leder till att den enskilde kan begå brott vid olika sätt att använda assistansersättningen.

I samband med att de nya reglerna införs måste Försäkringskassan nå samtliga assistansberättigade och assistansanordnare med information om förändringarna. Det finns anledning att ta vara på detta tillfälle och bredda informationen så att den gäller syftet med personlig assistans och assistansersättning samt de regler som i övrigt gäller för insatsen och ersättningen. Försäkringskassan bör därför utforma informationen i samverkan med andra berörda myndigheter samt Sveriges Kommuner och Landsting. Inte minst är det viktigt att informationen också ger en översikt över gällande skatte- och arbetsmiljöregler.

Informationen kan över huvud taget ge assistansberättigade, deras legala företrädare och assistansanordnare bättre kunskaper om syftet med personlig assistans och de regler och krav som gäller vid utförande av personlig assistans och hantering av assistansersättning. Det finns flera mycket goda exempel på att assistansberättigade och assistansanordnare själva informerar om detta och genomför utbildningar om personlig assistans. Staten har dock gjort relativt lite för att främja – eller ställa krav på – sådana insatser.

4.7.3 Konsekvenser

En bred och väl genomförd informationsinsats kan skapa så goda generella förutsättningar för att de nya reglerna efterlevs att den mer selektiva uppföljningen och kontrollen inte behöver bli alltför omfattande.

Även om det grundläggande syftet med informationen är att skapa förutsättningar för att nya regler ska tillämpas, så bör den bidra till att assistansberättigade och assistansanordnare får en tydlig, gemensam bild av vad som gäller för personlig assistans och assistansersättning i Sverige.

5 Resurser

LSS-kommitténs bedömning

- Försäkringskassan kommer att få ett visst merarbete med ekonomiska uppföljningar och kontroller, som i dag inte är en del av myndighetens ansvar. Arbetet kommer att kräva en delvis annan kompetens än dagens kontroller, t.ex. med tydligare inriktning på ekonomisk uppföljning och revision. Sammantaget bör de kontrollinsatser som kan bli aktuella rymmas inom ramen för Försäkringskassans insatser för uppföljningar och kontroller inom socialförsäkringssystemet.
- Även Polisen och Åklagarmyndigheten kan komma att få ytterligare arbete till följd av de föreslagna regeländringarna. Troligtvis handlar det om ett mycket begränsat ytterligare arbete.
- För anordnare som i dag saknar eller har bristfälliga system för kvitton och annat underlag i samband med kostnader på verksamhetsnivå måste skaffa sig sådana.

5.1 Försäkringskassan

I tilläggsdirektivet efterfrågar regeringen inga förslag på finansiering av den uppföljning och kontroll som Försäkringskassan förväntas utföra till följd av de nya reglerna.

Försäkringskassan kommer att få ett visst merarbete med ekonomiska uppföljningar och kontroller, som i dag inte genomförs. Arbetet kommer att kräva en delvis annan kompetens än dagens kontroller, t.ex. med tydligare inriktning på ekonomisk uppföljning och revision. En sådan kompetens krävs också för uppföljningar och stickprov. Som framgår av avsnitt 4.5 kommer Försäkringskassans kontroller dock att blir relativt begränsade när det gäller förbudet mot att ersättningar och andra ekonomiska förmåner utan särskilda skäl betalas ut av assistansanordnare och tas emot av

assistansberättigade. Sammantaget bör de kontrollinsatser som kan bli aktuella rymmas inom ramen för Försäkringskassans insatser för uppföljningar och kontroller inom socialförsäkringssystemet.

En möjlig intäktskälla är de återbetalningar som kan bli aktuella till följd av regeländringarna. De grupper som i första hand berörs av ändringarna är dock relativt små. Det handlar om assistansberättigade som själva är arbetsgivare för sina personliga assistenter eller själva lämnar ersättningen till assistansanordnare. Om det finns personer i dessa grupper som i dag inte använder all utbetalad assistansersättning till kostnader för personlig assistans så är den troligaste effekten av våra förslag att de kommer att göra det när de nya reglerna trätt i kraft.

Eventuellt kommer Försäkringskassan att behöva handlägga fler ansökningar om förhöjd ersättning samt finansiera fler sådana ersättningar för dem som har rätt till dem. Vi bedömer dock att ansökningarna inte nödvändigtvis blir fler till följd av de åtgärder vi föreslår för uppföljning och kontroll av assistansersättningen.

5.2 Andra myndigheter

Även polisen, Åklagarmyndigheten och Skatteverket kan komma att få ytterligare arbete till följd av de föreslagna regeländringarna. Troligtvis handlar det om ett mycket begränsat ytterligare arbete. Vi bedömer att detta bör rymmas inom ramen för det samlade arbete som pågår mot felaktigheter i trygghetssystemen.

5.3 Assistansanordnare

De assistansanordnare som i dag saknar system för kvitton och annat underlag gällande kostnader på verksamhetsnivå – med hantering av verifikationer m.m. eller har bristfälliga sådana – måste skaffa sig system för att vid en eventuell brottsutredning kunna visa att de endast använt assistansersättning i enlighet med vad vi föreslår i avsnitt 4.3. Assistansanordnarna kommer troligen också att behöva nya redovisningssystem för att kunna leva upp till de krav deras assistansberättigade kan komma att ställa på dem med anledning av våra förslag. Det kan medföra en tillfällig merkostnad. Sådana system bör dock kunna ses som en investering i verksamheten som kan ge bättre överblick över de ekonomiska flödena.

6 Författningskommentarer till ändringar i LASS

1 a §

I en ny bestämmelse regleras kostnader för personlig assistans. Bestämmelsen är uppdelad i två stycken. I varje stycke anges på vilket sätt den ersättningsberättigade kan använda den av Försäkringskassan utbetalda assistansersättningen, dvs. vad som kan anses vara kostnader för personlig assistans (jfr 1 § denna lag).

I *första stycket* anges de kostnader ersättningsberättigade som är s.k. egna arbetsgivare kan använda assistansersättningen till. Gruppen egna arbetsgivare är tidigare beskriven i 10 § tredje stycket i denna lag som enskilda som själva lämnar ersättning till sina personliga assistenter. Med det avses ersättningsberättigade personer som tagit på sig hela arbetsgivaransvaret för sina personliga assistenter (se vidare prop 1994/95:77). Dessa personer är anmälda som arbetsgivare hos Skatteverket (jfr 6 a § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1993:24) om assistansersättning).

När det gäller lönekostnader avses alla kostnader för beskattningsbar inkomst som den ersättningsberättigade har för de personliga assistenter som utfört assistans inom dennes verksamhet. Vad som är beskattningsbar inkomst följer av författningar och föreskrifter som styr arbetsgivares redovisningsplikt till Skatteverket. Med lönebikostnader avses kostnader för arbetsgivaravgifter samt kostnader för olika försäkringar för personal som regleras i kollektivavtal eller andra sådana kostnader då kollektivavtal saknas.

Varje kostnad utöver löne- och lönebikostnad skall kunna påföras något av de kostnadslag som anges i bestämmelsen. *Assistansomkostnader* är kostnader som den ersättningsberättigade

har för sina personliga assistenter i samband med aktiviteter och resor utanför bostaden. *Utbildningskostnader* är kostnader för utbildningar och fortbildningar av personal. Inga löne- och lönebikostnader för de personliga assistenterna ingår här. När administrativ personal deltar i utbildningar är deras lönekostnad en del av utbildningskostnaderna. *Arbetsmiljöinsatser/personalomkostnader* är kostnader för att stärka arbetet för en god arbetsmiljö för de personliga assistenterna. I detta kostnadsslag ingår också de kostnader en arbetsgivare generellt har för personal, t.ex. för att möjliggöra intag av mat och skötsel av hygien i de fall det finns skäl för sådana åtgärder på en arbetsplats. Kostnadslaget omfattar också kostnader för att befrämja goda villkor i assistenternas arbete men som inte är en del av arbetsmiljöinsatserna. Hit kan räknas företagshälsovård, friskvård, olika former av personalarrangemang, personaldagar m.m. I vilken mån en arbetsgivare har sådana skyldigheter som beskrivs under kostnadslaget framgår till vissa delar av annan författning och genom överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. Det är enbart sådana kostnader för de personliga assistenterna som hör till detta kostnadsslag. *Sparad assistansersättning* är den del av assistansersättningen för nyttjade assistanstimmar som den ersättningsberättigade vill spara för omkostnader under en senare tidsperiod. Det kan gälla extra omkostnader för personliga assistenter under en resa, t.ex. en semester eller inom ett arbete eller ett uppdrag. *Administration* är kostnader för löne- och lönebikostnader för den administrativa personalen – i vilken också arbetsledare kan ingå, lokalkostnader, olika former av företagsförsäkringar och avgifter i arbetsgivarorganisation eller branschorganisation, kostnader för rekrytering och marknadsföring samt investeringar. I kostnadslaget ingår också den ersättningsberättigades egna arvode för att administrera sin personliga assistans. Detta är en beskattningsbar inkomst och ska som andra sådana inkomster ingå i beräkningsunderlaget för rätten till andra förmåner från det allmänna. Eftersom ersättningsberättigade som enbart är arbetsgivare för sina personliga assistenter inte bedriver någon näringsverksamhet kan dessa ersättningsberättigade inte få någon avkastning av sin personliga assistans. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om kostnader för personlig assistans för att skapa klarhet och för att förutsättningarna för likabehandling inom systemet ska öka, t.ex. om vilka kostnader som kan anses som assistansomkostnader eller i vilken

omfattning en ersättningsberättigad kan spara assistansersättning (jfr 21 § denna lag).

Av bestämmelsens *andra stycke* framgår att kostnader för personlig assistans, för den ersättningsberättigade som inte själva är arbetsgivare, är köp av personlig assistans (jfr 1 § denna lag). En ersättningsberättigad kan göra detta på två sätt: antingen genom att i enlighet med 11 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning begära att Försäkringskassan fattar beslut om att betala ut assistansersättningen till någon annan enskild person, juridisk person eller kommun, dvs. till en assistansanordnare, eller genom att den ersättningsberättigade själv tar emot ersättningen för att betala den till en assistansanordnare (jfr 10 b, 11 och 12 §§ denna lag). I båda fallen är innebörden att den ersättningsberättigade överför rätten att disponera över medlen till assistansanordnaren. Medlen blir fullt ut en intäkt i den verksamheten. Det medför att assistansanordnaren inte kan använda sig av s.k. klientmedelskonton till vilket den ersättningsberättigade sätter in assistansersättningen. Det blir assistansanordnaren som ansvarar för medlen och de skyldigheter som följer av det.

Bestämmelsens syfte är inte att förändra ersättningsberättigades möjligheter att ha olika former av utföranden av sin personliga assistans, dvs. som egen arbetsgivare och på annat sätt. I vilken omfattning den personliga assistansen utförs på de olika sätten framgår indirekt av uppgifterna Försäkringskassan har i enlighet med reglerna i 11 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning. I denna del är det lämpligt att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om hur Försäkringskassan på ett enkelt sätt ska kunna få kännedom om den ersättningsberättigade valt att till en del själv vara arbetsgivare för sina personliga assistenter och till en del låta annan vara det (jfr 21 § denna lag).

10 a §

I bestämmelsens *första stycke* förbjuds den till vilken Försäkringskassan beslutat att betala ut den ersättningsberättigades assistansersättning att i sin tur betala ut ersättning eller ge annan ekonomisk förmån till den ersättningsberättigade, om det inte finns särskilda skäl (jfr 10 b, 11 och 12 §§ denna lag och 11 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning).

I huvudfallet fattar Försäkringskassan beslut om att betala ut assistansersättningen till annan än den ersättningsberättigade på dennes begäran (11 § förordningen (193:1091) om assistansersättning). Det innebär i praktiken att Försäkringskassan betalar ut den ersättningsberättigades assistansersättning till någon denne befullmäktigat som mottagare av ersättningen: någon annan enskild person, en juridisk person eller en kommun, dvs. en s.k. assistansanordnare. Ett annat fall är då Försäkringskassan till följd av den ersättningsberättigades ålderdomssvaghet, sjuklighet, långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel eller någon annan liknande orsak beslutat att betala ut assistansersättningen till någon annan person eller en kommun (jfr 12 § denna lag). Ingen av dessa kan betala ut ersättning eller ge annan ekonomisk förmån till den ersättningsberättigade.

En ekonomisk ersättning kan vara olika utbetalningar av assistansanordnaren av kontanta medel till den ersättningsberättigade. En annan ekonomisk förmån kan vara andra förmåner än kontanta medel, som t.ex. en resa eller en kapitalvara.

I bestämmelsens *andra stycke* förbjuds den ersättningsberättigade att ta emot ersättning och annan ekonomisk förmån från den till vilken Försäkringskassan beslutat betala dennes assistansersättning.

Ett särskilt skäl till undantag från huvudregeln i styckena ett och två kan gälla t.ex. ersättningar av olika slag för arbete eller en vinstutdelning till följd av hel- eller delägarskap eller utbetalningar av medel för den ersättningsberättigades merkostnader för sina personliga assistenter. Sådana merkostnader kan t.ex. vara omkostnader för personliga assistenter i samband med resor och i övrigt i vardagen. Dessa merkostnader redovisas mot kvitton.

Det handlar naturligtvis inte i något av styckena ett och två om ersättningar eller andra ekonomiska förmåner som kommunen ger till en ersättningsberättigad eller som denne tar emot från kommunen enligt annan författning. Inte heller omfattar förbudet den situation då man inom en familj upprätthåller de skyldigheter familjemedlemmar normalt har mot varandra i de fall en nära anhörig till den ersättningsberättigade anordnar den personliga assistansen. Även sådana ersättningar och andra ekonomiska förmåner som ges på sedvanliga och affärsmässiga grunder och som i övrigt inte kan betraktas som orimliga eller i strid med intentionerna med de regleringar som nu införs kan utgöra ett särskilt skäl i den mening som avses i bestämmelsen. Det gäller då repre-

sensation och liknade som ryms inom området för avdragsrätten. I den omfattning representationen är dyrare ska den beskattas enligt reglerna för detta.

Bestämmelsen avser inte något som den ersättningsberättigade fått eller tagit emot i anslutning till en åtgärd som är nödvändig för dennes assistansanordnares verksamhet eller för att den ersättningsberättigade själv ska kunna utöva inflytande och påverka sin personliga assistans och som den ersättningsberättigade inte har någon ekonomisk vinning av.

10 b §

I bestämmelsens *första stycke* regleras hur den ersättningsberättigade som själv tar emot sin assistansersättning utan att själv vara arbetsgivare för sina personliga assistenter ska använda ersättningen. Den ersättningsberättigade ska för kostnader för personlig assistans betala assistansersättningen till någon annan enskild person, en juridisk person eller en kommun i enlighet med vad den ersättningsberättigade anmält till Försäkringskassan, dvs. köpa personlig assistans (jfr 1 a § andra stycket denna lag). Den som nu pekas ut som den som ska ha assistansersättningen är den assistansanordnare som den ersättningsberättigade anmält som sin anordnare (jfr 11 § andra stycket förordningen (1993:1091) om assistansersättning).

I bestämmelsen *andra stycke* förbjuds den ersättningsberättigade som själv tagit emot sin assistansersättning utan att själv vara arbetsgivare för sina personliga assistenter att ta emot ersättning eller annan ekonomisk förmån från den som den ersättningsberättigade anmält som dennes betalningsmottagare av assistansersättningen, om det inte finns särskilda skäl. En ekonomisk ersättning kan vara olika utbetalningar av assistansanordnaren av kontanta medel till den ersättningsberättigade. En annan ekonomisk förmån kan vara andra förmåner än kontanta medel, som t.ex. en resa eller en kapitalvara. Ett särskilt skäl till undantag från huvudregeln kan gälla t.ex. ersättningar av olika slag för arbete eller en vinstutdelning till följd av hel- eller delägarskap eller utbetalningar av medel för den ersättningsberättigades merkostnader för sina personliga assistenter. Sådana merkostnader kan t.ex. vara omkostnader för personliga assistenter i samband med resor och i övrigt i vardagen. Dessa merkostnader redovisas mot kvitton.

I bestämmelsens *tredje stycke* förbjuds den som anmälts enligt den ordning som beskrivs i bestämmelsens första stycke att betala ut ersättning eller ge annan förmån till den ersättningsberättigade om det inte finns särskilda skäl. Det gäller samma typ av transaktioner som beskrivits ovan i författningskommentaren till denna bestämmelse samt om samma undantag från huvudregeln.

Det handlar naturligtvis inte i något av styckena två och tre om ersättningar eller andra ekonomiska förmåner som kommunen ger till en ersättningsberättigad eller som denne tar emot från kommunen enligt annan författning. Inte heller omfattar förbudet den situationen då man inom familjen upprätthåller de skyldigheter familjemedlemmarna har mot varandra i de fall en nära anhörig till den ersättningsberättigade anordnar den personliga assistansen. Även sådana ersättningar och andra ekonomiska förmåner som ges på sedvanliga och affärsmässiga grunder och som i övrigt inte kan betraktas som orimliga eller i strid med intentionerna med de regleringar som nu införs kan utgöra ett särskilt skäl i den mening som nu avses i bestämmelsen. Det gäller då representation och liknande som ryms inom området för avdragsrätten. I den omfattning representationen är dyrare ska den beskattas enligt reglerna för detta.

Bestämmelsen avser inte något som den ersättningsberättigade fått eller tagit emot i anslutning till en åtgärd som är nödvändig för dennes assistansanordnares verksamhet eller för att den ersättningsberättigade själv ska kunna utöva inflytande och påverka sin personliga assistans och som den ersättningsberättigade inte har någon ekonomisk vinning av.

12 a §

Med stöd av bestämmelsens *första stycke* kan Försäkringskassan i vissa fall besluta att betala assistansersättningen till annan än den som den ersättningsberättigade begärt att Försäkringskassan ska betala assistansersättningen till eller den annan enskilda personen, juridiska person eller kommunen som den enskilde själv betalat assistansersättningen till. Det handlar om den grupp ersättningsberättigade som själva inte är arbetsgivare för sina personliga assistententer. För att Försäkringskassan ska kunna betala ut till annan ska assistansersättningen använts i strid med denna lag eller föreskift i förordning meddelad med stöd av denna lag. Det kan

t.ex. handla om att den som mottagit ersättningen från Försäkringskassan har betalat ut ekonomisk ersättning eller givit en annan ekonomisk förmån till den ersättningsberättigade.

Enligt bestämmelsens *andra stycke* ska Försäkringskassan samråda med den ersättningsberättigade innan Försäkringskassan fattar beslut enligt bestämmelsens första stycke. Den ersättningsberättigade ska så långt det är möjligt med hänsyn till den rådande situationen göras delaktig i hela processen.

16 §

Genom ett tillägg i bestämmelsen första stycke (*tredje meningen*) görs den ersättningsberättigade återbetalningsskyldig av assistansersättning om han eller hon i strid med denna lag eller förordningen mottagit ekonomisk ersättning eller annan ekonomisk förmån.

16 a §

Genom denna bestämmelse införs en skyldighet för den ersättningsberättigade att betala tillbaka överskottet av assistansersättningen sedan kostnader för personlig assistans är betalda. Det gäller både när den ersättningsberättigade är arbetsgivare och då denna själv betalar assistansersättningen till en enskild person, en juridisk person eller en kommun.

21 §

Reglerna om delegering av normering flyttas till en ny bestämmelse. Det införs en behörighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av assistansersättning samt om kostnader för personlig assistans.

När det gäller normering om redovisning är det lämpligt att låta regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela mer detaljerade föreskrifter om den redovisningspliktiges skyldigheter både ifråga om former för redovisningen och tidsperioder. Då det rör kostnader för personlig assistans kan regeringen eller den myn-

dighet regeringen bestämmer meddela mer detaljerade föreskrifter om detta.

Reservation

Reservation

av ledamoten Magnus Johansson, Miljöpartiet de Gröna

Tandlös lagstiftning som inskränker människor med funktionshinderns möjligheter att leva som andra men tillåter övervinster i assistansföretagen

Delbetänkandet *Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning* (SOU 2007:73) från LSS-kommittén syftar till att ta steg på vägen mot en mer ändamålsenlig användning av assistansersättningen. I Assistanskommitténs delbetänkande *På den assistansberättigades uppdrag* (SOU 2005:100) finns förslag till regeringen på hur kvalitén kan förbättras och reglering av vad assistansersättning får användas till. Dessa förslag bör regeringen förverkliga. Med de förslag som återfinns i detta delbetänkande från LSS-kommittén kommer inte den felaktiga användningen av assistansersättningen att försvinna. Det kommer fortsatt att vara lagligt att använda assistansersättning till annat än assistans. Jag befarar att legitimiteten för assistansreformen försvagas ytterligare då skattemedel fortsätter, trots nya lagar och regler, att användas till annat än personlig assistans.

De steg på vägen, som LSS-kommittén beskriver i delbetänkandet, skapar en ojämlikhet mellan de olika formerna för att bedriva assistansverksamhet. Ersättningsberättigad som anordnar personlig assistans i egen regi får krav på att redovisa hur ersättningen använts mellan olika kostnadsslag. Ersättningsberättigad som köper personlig assistans från en annan anordnare behöver endast visa att ersättningen betalats till en eller flera anordnare. I detta fall regleras inte vad ersättningen ska användas till. Det finns

inga krav på att redovisa mellan olika kostnadsslag. Vad denna obalans kan få för effekter är svårt att bedöma.

I direktiven från regeringen så står det att kommittén ska *lämna författningsförslag som innebär att en assistansanordnare inte får betala ut ersättning eller andra ekonomiska förmåner till en assistansberättigad samt att en assistansberättigad inte får ta emot ersättning eller andra förmåner från en assistansanordnare*. Detta direktiv har visat sig vara ett dåligt direktiv. Konsekvensen är att kommittén i sitt betänkande inte kan förorda ett sätt att genomföra en sådan lagändring. Undantag behövs och i betänkandet presenteras två modeller med olika grad av undantag. Dessa både förslag innebär inskränkning av möjligheten för människor med funktionshinder att leva som andra. Varför ska just personer med funktionshinder förhindras att ta emot ekonomiska transaktioner från en annan juridisk eller fysisk person?

Regeringen vill i praktiken förbjuda ekonomiska transaktioner till ersättningsberättigad från dess anordnare. Jag tycker det är en onödig, krånglig och troligen ej genomförbar väg att gå. Orsaken till att kommittén inte kunnat ena sig kring en modell av reglering är därför att ingen av dessa modeller är bra. De strider mot grunden för hela handikappolitiken, att människor med funktionshinder ska kunna leva som andra.

I den ena modellen är undantagen som nämns; utlägg för omkostnader i samband med personlig assistans, betalning för utförda tjänster hos anordnaren och del av överskott till medlem i kooperativ eller ägare av annat företag enligt de regler som gäller för företagsformen. Konsekvensen av denna modell är att alla typer av stipendier, oavsett om de kommer från assistansersättning eller testamenteringar, inte skulle vara tillåtna att delas ut till brukare. Något som för de allra flesta uppfattas som olyckligt och dumt. Den andra modellen innebär att ersättning och ekonomiska förmåner som inte härstammar från assistansersättningen ska vara undantagna. Då ingen uppföljning av anordnarnas ekonomiska redovisning görs så blir det omöjligt att följa upp vilka ersättningar och ekonomiska förmåner från anordnare till brukare som är tillåtna. I praktiken kommer trivselpengar fortsätta att kunna ges till brukare från anordnarna. Lagförslaget som regeringen efterfrågat i syfte att få bort trivselpengar har kommittén med andra ord inte levererat. Det faktum att anordnare inte behöver tillstånd för att bedriva assistansverksamhet och inte heller nödvändigtvis

endast ägnar sig åt assistansverksamhet innebär att lagförslaget blir än mer oförståeligt.

I stället för detta krångel bör en lag om vad assistansersättning får användas till stiftas i linje med vad Assistanskommittén förde fram i sitt delbetänkande 2005.

Förslaget om att ersättningsberättigad som är egen anordnare ska redovisa hur ersättningen använts mellan de olika kostnadsslagen är ett litet steg på väg mot en mer ändamålsenlig användning av assistansersättningen. Då förslaget inte reglerar hur mycket av ersättningen som ska fördelas till löne- och lönebikostnader så blir det dock tandlöst. Fortfarande kan användningen av ersättningen gå i för stor utsträckning till omkostnader istället för till lön.

Kommitténs förslag om att ersättningsberättigad som väljer att köpa assistans från en eller flera anordnare måste betala hela ersättningen till dessa kan få positiva effekter. Det innebär att anordnare inte längre kan handha medel som härstammar från assistansersättning utanför bokföringen.

Sammanfattningsvis gör jag bedömningen att regeringens och LSS-kommitténs mål att assistansersättning används till att bekosta personlig assistans ej uppnås till fullo med förslagen i betänkandet. Det kommer fortsättningsvis att vara fullt möjligt och lagligt att göra stora vinster för assistansföretag. Uppföljningen av de föreslagna regleringarna kommer att vara svåra att göra om någon effekt ska nås. Det är endast egna anordnares ersättning som regleras vad den ska användas till. Då egna anordnare uppskattningsvis endast utgör 3% av brukarna så är måluppfyllelsen låg. Det regleras inte heller hur stor del av ersättning till enskilda anordnare som ska gå till lön vilket öppnar för stora kostnader för de andra kostnadsslagen.

Oseriösa företag kommer fortsättningsvis även kunna locka över kunder med hjälp av ekonomiska förmåner och ersättning helt lagligt, dock innan avtal mellan ersättningsberättigad och anordnare slutits.

Utan en tydlig generell reglering av vad assistansersättning får användas till så kommer legitimiteten för reformen att försvagas. Med förslag som syftar till att stärka legitimiteten utan att lyckas komma åt "missbruket" riskerar legitimiteten att försvagas ytterligare.

Jag reserverar mig mot delbetänkandet *Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning* (SOU 2007:73).

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till LSS-kommittén

Dir.
2007:109

Beslut vid regeringssammanträde den 5 juli 2007.

Sammanfattning av tilläggsuppdraget

LSS-kommitténs uppdrag utvidgas till att kommittén även ska

- lämna författningsförslag som innebär att assistansersättning som utbetalats till en assistansberättigad som inte själv är arbetsgivare endast får användas till att betala assistansanordnare,
- lämna författningsförslag som innebär att en assistansanordnare inte får betala ut ersättning eller andra ekonomiska förmåner till en assistansberättigad samt att en assistansberättigad inte får ta emot ersättning eller andra förmåner från en assistansanordnare,
- lämna författningsförslag på ytterligare reglering av återbetalningsskyldighet i det fall assistansersättning lämnats, tagits emot eller i övrigt använts i strid med de föreslagna bestämmelserna,
- se över om det finns behov av ytterligare sanktioner än de i brottsbalken och bidragsbrottslagen (2007:612) vid användning av assistansersättning i strid med de föreslagna bestämmelserna och, om så är fallet, lämna förslag på sådana sanktioner, samt
- lämna författningsförslag på hur Försäkringskassan ska kunna kontrollera att bestämmelserna om användning av assistansersättning efterlevs.

Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2007.

Bakgrund

Med stöd av regeringens bemyndigande den 15 juli 2004 (dir 2004:107) gav det dåvarande statsrådet Andnor en parlamentariskt kommitté i uppdrag att göra en översyn av personlig assistans för vissa personer med funktionshinder (S 2004:06). Regeringen har därefter gett den parlamentariska kommittén fyra tilläggsuppdrag för att

1. analysera förutsättningarna för att införa krav på tillstånd för verksamheter med personlig assistans (dir. 2004:179),
2. ta hand om Försäkringskassans rapport Reglering av kostnader och ekonomisk kontroll av den statliga assistansersättningen – förslag till skärpta regler, och behandla den inom ramen för kommitténs delbetänkande (dir 2005:66),
3. göra en bred översyn av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och se över vem som ska vara huvudman för LSS (dir 2006:68), samt
4. undersöka hur personer med psykiska funktionshinder som ingår i personkrets 3 enligt LSS ska få tillgång till meningsfull sysselsättning som ryms i insatsen daglig verksamhet enligt LSS (dir 2007:84). Utredningen ska enligt direktiven redovisa sitt slutbetänkande den 30 juni 2008.

Uppdraget

Assistansersättning som utbetalats till en assistansberättigad person som inte själv är arbetsgivare ska endast få användas till att betala assistansanordnare

Kommittén ska

- lämna författningsförslag som innebär att assistansersättning som utbetalats till en assistansberättigad som inte själv är arbetsgivare endast får användas till att betala assistansanordnare.

Assistanskommittén, som år 2006 byte namn till LSS-kommittén, redovisade i delbetänkandet På den assistansberättigades uppdrag (SOU 2005:100) att det i olika sammanhang förekommit felaktig användning av assistansersättning. Bland annat förekommer att vissa assistansanordnare erbjuder den assistansberättigade över-

skott av assistansersättningen som kan användas för fri konsumtion. Det finns i dag inte någon uttrycklig reglering i LSS eller i lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS) som hindrar att en assistansanordnare, som på uppdrag av den assistansberättigade får ersättning från Försäkringskassan, betalar en viss summa till den assistansberättigade eller betalar ersättning till en assistansberättigad för att denne ska välja att sluta avtal med assistansanordnaren. Regeringen anser att det är av synnerlig vikt att assistansersättning endast används till kostnader för personlig assistans. Kommittén ska därför lämna förslag som innebär att – i de fall den assistansberättigade väljer att anlita en assistansanordnare – assistansersättning som utbetalats till en assistansberättigad endast ska få användas till att betala assistansanordnare. Med assistansanordnare avses här den som den assistansberättigade köper assistanstjänster av. Det kan vara exempelvis ett kooperativ, ett aktieföretag, ett handelsbolag eller en enskild person som är näringsidkare med F-skattsedel. Kommitténs förslag ska även innehålla bestämmelser som reglerar inom vilken tidsperiod som pengarna ska ha använts till att köpa assistans.

Av 12 § LASS följer att Försäkringskassan i vissa fall kan betala ut assistansersättning till någon annan person än den assistansberättigade, exempelvis till en god man eller förvaltare. Kommittén ska lämna förslag som medför att även vid utbetalning till någon annan än den assistansberättigade ska assistansersättningen endast få användas till att betala assistansanordnare.

En assistansanordnare får inte betala ut ersättning eller andra förmåner till en assistansberättigad och en assistansberättigad får inte ta emot ersättning eller andra förmåner från en assistansanordnare

Kommittén ska

- lämna författningsförslag som innebär att en assistansanordnare inte får betala ut ersättning eller andra ekonomiska förmåner till en assistansberättigad samt att en assistansberättigad inte får ta emot ersättning eller andra förmåner från en assistansanordnare.

Som redovisats ovan förekommer det att vissa assistansanordnare erbjuder den assistansberättigade överskott av assistansersättningen som kan användas för fri konsumtion. För att assistansersättning

inte ska användas på detta sätt behövs ett uttryckligt förbud mot att en assistansanordnare betalar ut ersättning eller andra förmåner till en assistansberättigad.

Det är även lämpligt att införa ett förbud för den assistansberättigade att ta emot ersättning eller andra förmåner från en assistansanordnare.

De regler som föreslås ska vara tillämpliga både när assistansersättningen betalas ut från Försäkringskassan direkt till assistansanordnaren eller annan person och när pengarna betalas ut från Försäkringskassan till den assistansberättigade själv, och denne därefter betalar till en assistansanordnare.

Kommittén ska även överväga om det finns behov av undantag från förbudet, t.ex. om den assistansberättigade är aktieägare i ett bolag som är assistansanordnare och, om behov finns, lämna förslag på undantagsbestämmelser.

Återbetalningsskyldighet av assistansersättning och sanktioner

Kommittén ska

- lämna författningsförslag på ytterligare reglering av återbetalningsskyldighet i det fall assistansersättning lämnats, tagits emot eller i övrigt använts i strid med de föreslagna bestämmelserna, samt
- se över om det finns behov av ytterligare sanktioner än de i brottsbalken och bidragsbrottslagen (2007:612) vid användning av assistansersättning i strid med de föreslagna bestämmelserna och, om så är fallet, lämna förslag på sådana sanktioner.

För att förbud mot viss användning av assistansersättningen ska efterlevas, bör det finnas sanktionsmöjligheter. Kommittén ska därför lämna förslag på reglering av återbetalningsskyldighet vid felaktig användning av assistansersättning.

Mot bakgrund av den nya bidragsbrottslagen och brottsbalkens bestämmelser ska kommittén se över om det finns behov av ytterligare sanktioner vid användning av assistansersättning i strid med de föreslagna bestämmelserna och, om så är fallet, lämna förslag på sådana sanktioner.

Försäkringskassans kontrollmöjligheter av assistansersättningens användning

Kommittén ska

- lämna författningsförslag på hur Försäkringskassan ska kunna kontrollera att bestämmelserna om användning av assistansersättning efterlevs.

Det är viktigt att Försäkringskassan har möjlighet att kontrollera att bestämmelserna efterlevs. Det kan ske genom att det införs bestämmelser som medger att Försäkringskassan kan kräva in vissa uppgifter från den assistansberättigade, assistansanordnaren eller banker. Det kan också ske genom att den assistansberättigade, som villkor för ersättning, ska lämna sitt medgivande till vissa kontroller. Ett annat alternativ är att den assistansberättigade ska redovisa att utbetalning av hela ersättningen gjorts till en assistansanordnare.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2007.
(Socialdepartementet)

LSS-kommitténs sammansättning i september 2007

Ordförande

- Kenneth Johansson (c), riksdagsledamot

Ledamöter

- Gunnar Björk (c), tidigare landshövding
- Anne Marie Brodén (m), riksdagsledamot
- Linnéa Darell (fp), tidigare riksdagsledamot
- Helén Edlund (kd), företagare
- Lars U Granberg (s), riksdagsledamot
- Hans Hoff (s), riksdagsledamot
- Magnus Johansson (mp), partistyrelseledamot
- Margreth Johnsson (s), kommunalråd
- Paul Lindquist (m), kommunstyrelseordförande
- Monalisa Norrman (v), landstingsråd

Sakkunniga

- Carina Cronsioe, kansliråd, Socialdepartementet
- Hans Nyström, departementssekreterare, Finansdepartementet
- Niklas Sommelius, kansliråd, Finansdepartementet

Experter

- Gerd Andén, Föreningen JAG
- Peter Brusén, enhetschef, Socialstyrelsen
- Malin Dahlberg Markstedt, utvecklingskoordinator, Barnombudsmannen
- Vilhelm Ekensteen, ordförande, Intressegruppen för Assistansberättigade
- Ellinor Englund, förbundsjurist, Sveriges Kommuner och Landsting
- Ken Gammelgård, utredare, Handisam
- Christina Janzon, försäkringsansvarig, Försäkringskassan
- Eva Nordin Olsson, Handikappförbundens samarbetsorganisation (HSO)
- Clas Olsson, chefsekonom, Sveriges Kommuner och Landsting
- Lena Retzius, Svenska Kommunalarbetareförbundet
- Bengt Siesing, försäkringsspecialist, Försäkringskassan
- Sven Sjöberg, Handikappförbundens samarbetsorganisation (HSO)

Sekretariat

- Pär Alexandersson, huvudsekreterare
- Tomas Agdalen
- Cecilia Eek
- Lars Olsson
- Peter Sjöquist

LSS-kommitténs assistent har varit Anita Arnell.

Statens offentliga utredningar 2007

Kronologisk förteckning

1. Telefonförsäljning. Jo.
2. Från socialbidrag till arbete.
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.
+ Lättläst. Sammanfattning. S.
3. Föräldraskap vid assisterad befruktning. Ju.
4. Trafikinspektionen
– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. N.
5. Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? Ju.
6. Målsägandebiträdet.
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. Ju.
7. Den nya inskrivningsmyndigheten. M.
8. Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. Ju.
9. Svenskan i världen. UD.
10. Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. Fi.
11. Regional utveckling och regional samhällsorganisation. Fi.
12. Hälso- och sjukvården. Fi.
13. Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation. Fi.
14. Renovering av bostadsmarknad efterlyses! Om ungas möjligheter till en egen bostad.
Rapport nr 1:
Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.
Rapport nr 2:
Måste man ha tur?
Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.
Rapport nr 3:
Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.
Rapport nr 4:
Unga vuxna på bolånemarknaden. M.
15. Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.

Idébok:
Jämställd medborgarservice. Goda råd om jämställdhetsintegreringen. En idébok för chefer och strateger.

Metodbok:
JämStöd Praktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering. IJ.
16. Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. S.
17. Äktenskap för par med samma kön. Vigsselfrågor. Ju.
18. Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. N.
19. Friskare tänder – till rimliga kostnader. S.
20. Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. Jo.
21. GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. M.
22. Skyddet för den personliga integriteten. Kartläggning och analys. Del 1+2. Ju.
23. Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. Fi.
24. Veterinär fältverksamhet i nya former. Jo.
25. Plats för tillväxt? Fi.
26. Alternativ tvistlösning. Ju.
27. Auktorisation av patentombud. N.
28. Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. U.
29. Hur tillämpas expropriationslagens ersättningsbestämmelser? Ju.
30. Två nya statliga specialskolor.
+ Lättläst+ Daisy. U.
31. Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser. Fö.
32. Tillväxt genom turistnäringen. N.
33. Släpvagnskörning med B-körkort – när kan de nya EU-reglerna börja tillämpas? N.
34. Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas. Ju.

35. Flyttning och pendling i Sverige. Fi.
36. Bioenergi från jordbruket – en växande resurs. + Bilagedel. Jo.
37. Vård med omsorg – möjligheter och hinder. S.
38. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2007. Nu levandes ansvar, framtida generationers frihet. M.
39. Framtidens polis. Ju.
40. Valsystem och representationseffekter. En jämförande studie av 25 länder. Ju.
41. Misstroendeförklaring och regeringsbildning 1994–2006. Regel tillämpning och författningspolitiska alternativ. Ju.
42. Från statsminister till president? Sveriges regeringschef i ett jämförande perspektiv. Ju.
43. Bättre arbetsmiljöregler II. Skyddsombud, beställars ansvar, byggarbetsplatser m.m. A.
44. Tsunamibandet. Fi.
45. Utökat elektroniskt informationsutbyte. Fi.
46. Ansvarsfrågan vid odling av genmodifierade grödor. Jo.
47. Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering. N.
48. Patientdata och läkemedel m.m. S.
49. Organisationsform för VTI och SIKa. N.
50. Mångfald är framtiden. Ku.
51. Riksbankens finansiella oberoende. Fi.
52. Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m. Ju.
53. Sjukhusens läkemedelsförsörjning. S.
54. Barnet i fokus. En skärpt lagstiftning mot barnpornografi. Ju.
55. Betalningstider i näringslivet. N.
56. Revisionsutskott m.m.; Genomförande av 2006 års revisorsdirektiv. Ju.
57. Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning. Jo.
58. Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet. N.
59. Strategiska godsnoder i det svenska transportsystemet – ett framtidsperspektiv. N.
60. Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter. DVD medföljer. M.
61. Deluppföljning 2 av den kommunal-ekonomiska utjämnings – med förslag till förändringar i kostnadsutjämnings. Fi.
62. Utjämnings av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag. Fi.
63. En bättre viltförvaltning med inriktning på älg. Jo.
64. Studiestödsdatalag. U.
65. Domstolarnas handläggning av ärenden. Ju.
66. Rörelser i tiden. IJ.
67. Regeringsformen ur ett könsperspektiv. En övergripande genomgång. Ju.
68. Ett decennium med personval. Erfarenheter och utfall. Ju.
69. Bestämmelser om domstolarna i regeringsformen. Expertgruppsrapport. Ju.
70. Framtidens flygplatser – utveckling av det svenska flygplatssystemet. N.
71. En starkare företagsintekning. Ju.
72. Kommunal kompetens i utveckling. Fi.
73. Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. S.

Statens offentliga utredningar 2007

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Föräldraskap vid assisterad befruktning. [3]
Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? [5]
Målsägandebiträdet.
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. [6]
Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. [8]
Äktenskap för par med samma kön.
Vigsselfrågor. [17]
Skyddet för den personliga integriteten.
Kartläggning och analys. Del 1+2. [22]
Alternativ tvistlösning. [26]
Hur tillämpas expropriationslagens ersättningsbestämmelser? [29]
Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas. [34]
Framtidens polis. [39]
Valsystem och representationseffekter.
En jämförande studie av 25 länder. [40]
Misstroendeförklaring och regeringsbildning 1994–2006.
Regeltillämpning och författningpolitiska alternativ. [41]
Från statsminister till president?
Sveriges regeringschef i ett jämförande perspektiv. [42]
Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m. [52]
Barnet i fokus
En skärpt lagstiftning mot barnpornografi. [54]
Revisionsutskott m.m.; Genomförande av 2006 års revisorsdirektiv. [56]
Domstolarnas handläggning av ärenden. [65]
Regeringsformen ur ett könsperspektiv.
En övergripande genomgång. [67]
Ett decennium med personval.
Erfarenheter och utfall. [68]
Bestämmelser om domstolarna i regeringsformen. Expertgruppsrapport. [69]

En starkare företagsinteckning. [71]

Utrikesdepartementet

Svenskan i världen. [9]

Försvarsdepartementet

Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser. [31]

Socialdepartementet

- Från socialbidrag till arbete.
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.
+ Lättläst. Sammanfattning. [2]
Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. [16]
Friskare tänder – till rimliga kostnader. [19]
Vård med omsorg – möjligheter och hinder. [37]
Patientdata och läkemedel m.m. [48]
Sjukhusens läkemedelsförsörjning. [53]
Kostnader för personlig assistans.
Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. [73]

Finansdepartementet

- Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. [10]
Regional utveckling och regional samhällsorganisation. [11]
Hälso- och sjukvården. [12]
Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relationer. [13]
Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. [23]
Plats för tillväxt? [25]
Flyttning och pendling i Sverige. [35]
Tsunamibanden. [44]
Utökat elektroniskt informationsutbyte. [45]
Riksbankens finansiella oberoende. [51]

Deluppföljning 2 av den kommunal-ekonomiska utjämningen – med förslag till förändringar i kostnadsutjämningen. [61]

Utjämning av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag. [62]

Kommunal kompetens i utveckling. [72]

Utbildningsdepartementet

Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. [28]

Två nya statliga specialskolor. + Lättläst+ Daisy. [30]

Studiestödsdatalag. [64]

Jordbruksdepartementet

Telefonförsäljning. [1]

Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. [20]

Veterinär fältverksamhet i nya former. [24]

Bioenergi från jordbruket – en växande resurs. + Bilagedel. [36]

Ansvarsfrågan vid odling av genmodifierade grödor. [46]

Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning. [57]

En bättre viltförvaltning med inriktning på älg. [63]

Miljödepartementet

Den nya inskrivningsmyndigheten. [7]

Renovering av bostadsmarknad efterlyses!

Om ungas möjligheter till en egen bostad.

Rapport nr 1:

Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.

Rapport nr 2:

Måste man ha tur?

Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.

Rapport nr 3:

Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.

Rapport nr 4:

Unga vuxna på bolånemarknaden. [14]

GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. [21]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2007.

Nu levandes ansvar, framtida generationers frihet. [38]

Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter. DVD medföljer. [60]

Näringsdepartementet

Trafikinspektionen

– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. [4]

Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. [18]

Auktorisation av patentombud. [27]

Tillväxt genom turistnäringen. [32]

Släpvningskörning med B-körkort – när kan de nya EU-reglerna börja tillämpas? [33]

Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering. [47]

Organisationsform för VTI och SIKA. [49]

Betalningstider i näringslivet. [55]

Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet. [58]

Strategiska godsnoder i det svenska transportsystemet – ett framtidsperspektiv. [59]

Framtidens flygplatser – utveckling av det svenska flygplatssystemet. [70]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.

Idébok:

Jämställd medborgarservice. Goda råd om jämställdhetsintegreringen. En idébok för chefer och strateger.

Metodbok:

JämStöd Praktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering. [15]

Rörelser i tiden. [66]

Kulturdepartementet

Mångfald är framtiden. [50]

Arbetsmarknadsdepartementet

Bättre arbetsmiljöregler II. Skyddsombud, beställansvar, byggarbetsplatser m.m. [43]