

Cirkulärnr: 2001:149  
Diariernr: 2001/2775  
Handläggare: Irene Lindström  
Sektion/Enhet: Sektionen för äldreomsorg och sjukvård  
Datum: 2001-12-19  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Ekonomi/Finans  
Äldreomsorg  
Rubrik: Avgifter inom äldre- och handikappomsorg  
Bilagor: Räkneexempel

*Sektionen för äldreomsorg och sjukvård  
Irene Lindström  
Per-Olov Nylander*

2001-12-19

Kommunstyrelsen  
Ekonomi/Finans  
Äldreomsorg

## **Avgifter inom äldre- och handikappomsorg**

### **Riksdagens beslut**

Riksdagen beslöt den 14 november om nya regler för avgifter för äldre- och handikappomsorgen (prop. 2000/01:149 och socialutskottets betänkande 2001/2002:SoU3, SFS 2001:847).

Kommunförbundet har tidigare i cirkulär 2001:85 informerat om det förslag som regeringen överlämnade till lagrådet i juni 2001. Förbundet har därefter anordnat fyra konferenser om avgiftsförslaget och medverkat i flera konferenser som Kommunförbunden i länen anordnat. På konferenserna aktualiserades en rad oklarheter i tolkningen av förslaget. Av den anledningen skickade förbundet en skrivelse till Riksdagens socialutskott och begärde klarläggande. Förbundet påtalade att kommunernas administration kommer att belastas i orimlig omfattning med tillämpningsfrågor som borde vara klarlagda av lagstiftaren. En annan effekt är att rättssäkerheten i tillämpningen inte kan garanteras (skrivelsen finns på förbundets hemsida under rubriken Äldreomsorg).

I detta cirkulär informeras om de viktigaste punkterna i Riksdagens beslut. Dessutom redovisas några räkneexempel som illustrerar hur förbehållsbelopp och beräkning av inkomstunderlaget kan ske (bilaga 1). De punkter som fortfarande är oklara måste kommunen själv bedöma hur man ska lösa. Socialstyrelsen kommer inte att ge ut några allmänna råd innan beslutet träder i kraft. I bilaga 2 redovisas lagändringarna.

## Sammanfattning

Riksdagsbeslutet reglerar vad kommunen får ta ut i avgift för vård, omsorg och socialt stöd enligt socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen. Kostnaderna för hyra regleras i hyreslagstiftningen.:

- *Lägsta förbehållsbelopp*, d.v.s. en reglering av det belopp som den enskilde ska ha rätt att förbehålla sig av sina egna medel för att täcka normala levnadskostnader. Beloppets nivå anges som andel av prisbasbeloppet och innebär i 2002 års prisnivå 4 087 kronor per månad (en tolfedel av 129,4 procent av prisbasbeloppet) för ensamstående och 3 424 kronor (en tolfedel av 108,4 procent av prisbasbeloppet) per person för makar och sambor.

Den enskilde ska utöver detta belopp förbehållas medel för sin *boendekostnad*.

- *Högekostnadsskyddet för vård, omsorg och socialt stöd* enligt SoL och HSL, d.v.s. en högsta avgift för *hemtjänst i såväl ordinärt som särskilt boende, dagverksamhet och kommunal hälso-och sjukvård*. Avgiften anges som andel av prisbasbeloppet och motsvarar 1 516 kronor per månad (en tolfedel av 0,48 x prisbasbeloppet) i 2002 års prisnivå.
- Det finns också en *högsta avgift för bostad* i särskilt boende som inte omfattas av hyreslagen. Den anges som andel av prisbasbeloppet och motsvarar 1 579 kronor (en tolfedel av 0,50 x prisbasbeloppet) i 2002 års prisnivå.
- Inkomstbegreppet reglerar beräkning av *avgiftsunderlaget*. Förmögenhet ska inte påverka avgiftsunderlaget.
- Rätt för den enskilde att *överklaga* sitt avgiftsbeslut genom förvaltningsbesvär.
- Reglerna innebär *inte ett allmänt försörjningsstöd*. Kommunen har ingen skyldighet att betala ut medel till omsorgstagare för att han eller hon ska nå upp till det förbehållsbelopp som anges i lagen. Om den enskilde inte uppnår angivet förbehållsbelopp blir avgiften för vård och omsorg noll kronor.
- De nya reglerna om förbehållsbelopp och högekostnadsskydd träder i kraft 2002-07-01. Reglerna om beräkning av avgiftsunderlaget träder i kraft 2003-01-01.

## Förbehållsbeloppet

Ett nationellt fastställt, lägsta förbehållsbelopp införs. Beloppet fastställs till en tolfedel av 129,4 procent av prisbasbeloppet för ensamstående och en tolfedel av 108,4 procent av prisbasbeloppet för sammanlevande makar och sambor. Det innebär i 2002 års prisnivå 4 087 kronor för ensamstående och 3 424 kronor per person för sammanlevande makar och sambor. Utöver förbe-

hållsbeloppet ska den enskilde förbehållas medel för sin faktiska boendekostnad.

Kostnaderna för olika utgiftsposter som förbehållsbeloppet ska täcka beräknas av Konsumentverket för varje år och redovisas i januari.

### **Minimibelopp**

Förbehållsbeloppet består av ett *minimibelopp* och den faktiska *bostadskostnaden* (8 kap. 7 § SoL).

Minimibeloppet ska täcka *normalkostnader* för följande poster:

Livsmedel, kläder, skor, fritid, hygien, dagstidning, telefon, TV-avgift, hemförsäkring, öppen hälso- och sjukvård, tandvård, hushållsel, förbrukningsvaror, resor, möbler, husgeråd och läkemedel.

Det bör observeras att reglerna om minimibelopp *inte* innebär att kommunen ska betala ut medel till en omsorgstagare för att han eller hon ska kunna uppnå den i lagen angivna nivån för minimibeloppet.

### **Höjning av minimibeloppet**

Kommunerna ska under vissa förutsättningar fastställa minimibeloppet till en *högre nivå*. (8 kap. 8 § 1:a st. SoL). Detta gäller om den enskilde på grund av särskilda omständigheter har behov av ytterligare medel. Behovet ska vara av varaktig karaktär och avse ett inte oväsentligt högre belopp. Enligt propositionen bör utgångspunkten vara att kostnaden i vart fall uppgår till ett par hundra kronor per månad. Med varaktig karaktär menas att kostnaden är regelbundet återkommande under i vart fall större delen av ett år (prop. sid. 59).

Det är i första hand kommunens ansvar att utreda om den enskilde har behov av ett högre minimibelopp. Den enskilde bör vara behjälplig med att lämna uppgifter till kommunen för en sådan prövning. Det är därför av största vikt att kommunen i sin kontakt med den enskilde upplyser om avgiftssystemets konstruktion.

### ***Kostnader för mat***

Den vanligaste höjningen av minimibeloppet gäller matkostnader. Posten livsmedel i förbehållsbeloppet beräknas till 1 200 kronor per månad i 2002 års prisnivå. Beloppet bygger på Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader för 2002.

Enligt Konsumentverket fördelas kostnaderna för mat enligt följande.

Frukost	20 procent
Lunch	30 "
Mellanmål	10 "
Middag	40 "

Det som Konsumentverket redovisar som middag avser enligt förbundets tolkning huvudmålet och ska utgöra 40 procent även om det serveras mitt på dagen.

Som exempel kan nämnas:

- a) En person köper livsmedel för tillagning i hemmet. Då gäller beloppet 1 200 kronor och det täcks av minimibeloppet.
- b) En person köper *ett* mål färdiglagad mat per dag. Då måste kostnaderna för detta beräknas och minimibeloppet höjas för att räcka till kostnader även för övriga måltider.
- c) En person köper färdiglagad mat (alla måltider). Förbehållsbeloppet måste höjas med mellanskillnaden mellan 1 200 och den faktiska matkostnaden.

I de två sistnämnda fallen gäller vad som tidigare nämnts att kostnaderna ska vara av varaktig karaktär och att merkostnaden inte ska vara oskäligt hög.

Lagen reglerar *inte* kommunens avgift för mat. Självkostnadsprincipen gäller.

### ***Övrig merkostnader***

Exempel på andra särskilda omständigheter som bör berättiga till ett högre minimibelopp är underhållskostnad för barn, fördyrade kostnader för resor, t.ex. arbets- och sjukresor eller kostnader för god man.

### **Sänkning av minimibeloppet**

Kommunen kan också i vissa speciella fall *minska minimibelopp* (8 kap. 8 § 2 st. SoL). Det gäller i de fall den enskilde *inte* har en utgiftspost som ingår i det angivna förbehållsbeloppet därför att kostnaden ingår i avgiften för vård och omsorg och socialt stöd enligt SoL och HSL, alternativt ingår i avgiften/hyran för bostad i särskilt boende. Nedsättning kan också göras i de fall insatsen ges kostnadsfritt av kommunen. Som exempel kan nämnas att för personer som bor i särskilda boendeformer kan hushållsel och del av kostnader för möbler, förbrukningsartiklar m.m. ingå i hyran.

Om kommunen har en helinackorderingsavgift får minimibeloppet sänkas med 1.200 för matkostnad som ingår i inackorderingsavgiften (8 kap. 8 § 2 st. SoL). Det är dock enligt förbundets bedömning bättre att inte ha en helinackorderingsavgift utan skilja på hyra och matkostnader. När det gäller andra poster som hushållsel, möbler m.m. får kommunen göra en beräkning av hur mycket av dessa kostnader som betalas av kommunen och hur stor nedsättningen av minimibeloppet ska bli.

En konsekvens av reformen är att den s.k. 20/30-regeln i fortsättningen inte kan tillämpas.

### **Avgifter för makar**

En fråga som framförts till förbundet från flera kommuner är hur man beräknar avgiften för makar. Vid avgiftsberäkningen läggs makarnas inkomster samman och fördelas därefter med hälften på vardera maken. Eftersom bi-

ståndsbeslutet gäller den enskilda personen var för sig och serviceinsatserna kan variera för vardera maken, beräknas också avgifter för varje enskild person. Detsamma gäller för registrerade partner (prop. sid. 49).

### **Ändrade förhållanden under året.**

Det är viktigt att påpeka att *den enskilde är skyldig att själv informera om ändrade förhållanden* som sker under året och som kan påverka beräkningen av avgiften. Det är därför viktigt att information om detta ges till alla som är berörda av avgiftsbeslut. När kommunen får in uppgifter om ändrade förhållanden ska ett nytt avgiftsbeslut fattas (8 kap. 9 § SoL).

## **Beräkning av avgiftsunderlag**

Avgiftsunderlaget beräknas utifrån aktuella förvärvs- och kapitalinkomster som är skattepliktiga enligt inkomstskattelagstiftningen. Dessutom ska bostadsbidrag och särskilt bostadstillägg anses som inkomst.

Bestämmelserna om avgiftsunderlag (8 kap. 4 § SoL) är svårlästa. Enligt förbundets uppfattning måste kommunen ha tillgång till beräkningen av underlaget för beräkningen av BTPL och särskilda bostadstillägg. *Förmögenhet ska inte påverka avgiftsunderlagets storlek.* Vid avgiftsberäkningen för makar läggs makarnas inkomst samman och fördelas därefter med hälften på vardera maken. Detsamma gäller för registrerade partner.

### **Bostadsbidrag**

I propositionen sägs att bostadsbidrag och särskilt bostadstillägg ska anses som inkomst. Enligt den praxis som har utvecklats i kommunerna utgår man idag vid beräkning av avgiften ifrån att den enskilde söker dessa bidrag. Förbundet utgår också ifrån att kommunen i fortsättningen kan räkna med bostadsbidrag och bostadstillägg vid inkomstberäkningen oavsett om den enskilde söker sådana bidrag eller inte.

### **Uppgiftslämning**

När omsorgstagare av någon anledning inte lämnar uppgifter till kommunen får kommunen använda sig av tillgängliga uppgifter, t.ex. från försäkringskassan.

## **Högekostnadsskydd**

### **Högekostnadsskydd för dagverksamhet och hemtjänst**

#### ***Hemtjänstbegreppet***

En högsta avgift för dagverksamhet och hemtjänst införs. Någon ändring av inkomstbegreppet har inte gjorts. I hemtjänsten ingår dels uppgifter av servicekaraktär, dels uppgifter som är mer inriktade mot personlig omvårdnad. I propositionen (sid. 22-23) preciseras hemtjänstbegreppet enligt följande.

”Med serviceuppgifter avses bl.a. praktisk hjälp med hemmets skötsel, såsom städning och tvätt, hjälp med inköp, ärenden på post- och bankkontor och hjälp med tillredning av måltider samt distribution av färdiglagad mat. Med personlig omvårdnad avses de insatser som därutöver behövs för att tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov. Det kan handla om hjälp för att kunna äta och dricka, klä och förflytta sig, sköta personlig hygien och i övrigt insatser som behövs för att bryta isolering eller för att den enskilde skall känna sig trygg och säker i det egna hemmet. Vidare ingår i hemtjänstbegreppet även viss ledsagning respektive avlösning av anhörig”.

”Syftet med hemtjänsten är sålunda bl.a. att underlätta den dagliga livsföringen för enskilda personer. Hemtjänsten är inte enbart förbehållen äldre människor och yngre personer med funktionshinder utan riktar sig även till bl.a. personer med missbruksproblem eller psykisk sjukdom. Den enskilde kan få hemtjänst såväl i ordinärt boende som i särskilt boende”

I hemtjänstbegreppet och därmed i högkostnadsskyddet ingår också korttidsboende och larm. Inom ramen för den högsta avgiften ska även rymmas de insatser som anges i 26 § tredje stycket i hälso- och sjukvårdslagen.

#### ***Högsta avgift för hemtjänst***

Avgiften för hemtjänsten bygger på biståndsbeslut och bör enligt propositionen bestämmas så att den förhindrar orimligt stora variationer i avgift för liknande insatser. Den högsta nivån på avgiften för hemtjänst och dagverksamhet ska bestämmas till 48 procent av prisbasbeloppet per år delat med tolv. Detta innebär en avgift motsvarande 1 516 kronor i 2002 års prisnivå. (8 kap. 5 § SoL).

#### **Avgifter för hemsjukvård**

Avgifterna för hemsjukvård i kommunal regi ingår i avgiftstaket. I de kommuner där landstinget svarar för hemsjukvården i det ordinära boendet ska eventuella avgifterna för hemsjukvård inräknas i landstingens högkostnadsskydd för hälso- och sjukvård.

#### **Högsta avgift för bostad i sådant särskilt boende som inte omfattas av hyreslagen**

Flertalet boende i särskilda boendeformer har hyreskontrakt och följer hyreslagens bestämmelser. I propositionen (sid.25) framhålls följande angående upplåtelse av bostad i särskilt boende:

#### ***”Hyreslagens tillämplighet vid upplåtelse av bostad i särskilt boende***

Kapitel 12 i jordabalken (hyreslagen) gäller för avtal genom vilka hus eller delar av hus upplåtits till nyttjande mot ersättning. En upplåtelse av bostad i särskilt boende utgör dock inte alltid ett hyresavtal i hyreslagens mening. Avgörande för denna bedömning kan sägas vara om upplåtelsen ingår som ett underordnat moment i vården och/eller servicen eller inte. För att hyreslagen skall vara tillämplig vid en upplåtelse av bostad i särskilt boende måste det alltså föreligga ett hyresförhållande. Detta har enligt praxis i princip an-

setts vara fallet vid upplåtelse av lägenhet och enbäddsrums. Däremot har upplåtelse av del i rum normalt sett inte ansetts utgöra ett hyresförhållande i hyreslagens mening (se t.ex. Rättsfall från bostadsdomstolen, RBD 1994:8 och Rättsfall från hovrätterna RH 1999:10). Om hyreslagens regler inte är tillämpliga på upplåtelsen kan dock kommunen i stället för hyra ta ut avgift för bostaden inom ramen för 8 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453)''

### **Högsta avgift**

Enligt propositionen ska den högsta nivån bestämmas till 50 procent av prisbasbeloppet per år delat med tolv. Per månad motsvarar detta 1 579 kronor i 2002 års prisnivå. Under denna nivå förutsätts avgiften variera med hänsyn till befintlig standard i boendet.

Detta gäller i praktiken i huvudsak boende som delar rum med någon annan person.

## **Finansiering**

Förslagen inom ramen för avgiftsreformen inom äldre- och handikappomsorgen leder till minskade avgiftsintäkter för kommunerna. Merparten av avgiftsbortfallet beror på det nu föreslagna förbehållsbeloppet. Svenska Kommunförbundet och regeringen är överens om att kommunernas intäktsbortfall skall ersättas i enlighet med den s.k. finansieringsprincipen.

För detta kompenseras kommunerna med totalt 1 070 miljoner kronor årligen genom en höjning av det generella statsbidraget.

Kommunförbundet och regeringen är överens om att den beräknade helårseffekten för förbehållsbeloppet är 820 miljoner kronor. För år 2002 får kommunerna 650 miljoner kronor för förbehållsbeloppet trots att halvårseffekten är 410 miljoner kronor. Detta justeras genom att compensationen för förbehållsbeloppet är oförändrat för år 2003, trots att helårseffekten är 820 miljoner kronor. Sammantaget för åren 2002 och 2003 erhålls därmed ett statsbidrag som i princip motsvarar ett och ett halvt år. Se tabell 1.

Tabell 1. Statsbidrag till kommunerna för åren 2002, 2003 och 2004.

	År 2002	År 2003	År 2004
Högekostnadsskydd	125 mkr	250 mkr	250 mkr
Förbehållsbelopp	650 mkr	650 mkr	820 mkr
<b>Totalt</b>	<b>775 mkr</b>	<b>900 mkr</b>	<b>1 070 mkr</b>
Kr/inv.	87 kr/inv	101 kr/inv	120 kr/inv



Från flera kommuner har vi fått frågor om varför man i regleringen inte tar hänsyn till skillnader i åldersstruktur mellan kommunerna. Praxis vid regleringar enligt finansieringsprincipen är att man reglerar med ett lika stort belopp per invånare. Eventuella skillnader i åldersstruktur ingår i kostnadsutjämningsdelen i det kommunala utjämningsystemet, dock med viss eftersläpning. De lägre avgiftsintäkterna gör att nettokostnaden i riket kommer att öka, vilket ger en högre genomsnittlig standardkostnad för äldreomsorgen. Allt annat lika ger detta kommuner med ogynnsam åldersstruktur ett högre bidrag.

Att en lägsta nivå på förbehållsbeloppet fastställs i socialtjänstlagen innebär att kommunens ansvar gentemot den enskilde förtydligas. Det finns i dag ett visst tolkningsutrymme av vad som är ett rimligt förbehållsbelopp. Det är dock enligt regeringens mening inte möjligt att tolka det som att förbehållsbeloppet kan understiga den lagstiftade riksnormen för socialbidrag. Detta förklarar skillnaden mellan det faktiska intäktsbortfallet och den kompensation kommunerna erhåller. Även Svenska Kommunförbundet anser att finansieringsprincipen inte kan tillämpas på de belopp som understiger riksnormen.

## **Överklagande**

Beslut om taxsystem fattas av kommunfullmäktige. Sådana beslut överklagas genom laglighetsprövning (kap. 10 KL).

Den enskildes avgiftsbeslut överklagas genom förvaltningsbesvär (16 kap. 3 § SoL).

## **Ikraftträdande**

Lagen träder i kraft den 1 juli 2002 med undantag av bestämmelserna för beräkning av avgiftsunderlag som träder i kraft 1 januari 2003.

## **Information om taxan till berörda personer**

Berörda personer bör informeras om ändringarna i taxan så snart som kommunen har fattat taxebeslutet. Det är viktigt att denna information visar resultatet av avgiftsberäkningen, inte bara för kommunen utan också vad taxeändringen innebär för den enskilde. I bilaga 1 redovisas exempel på hur beräkningar av avgiften kan ske och hur dessa påverkar den enskildes ekonomi.

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras av Per-Olov Nylander, tfn 452 77 94, e-post [perolov.nylander@svekom.se](mailto:perolov.nylander@svekom.se) och Irene Lindström, tfn 452 77 91, e-post [irene.lindstrom@svekom.se](mailto:irene.lindstrom@svekom.se) på sektionen för äldreomsorg och sjukvård, Marcus Holmberg, tfn 08-452 78 82, e-post [marcus.holmberg@svekom.se](mailto:marcus.holmberg@svekom.se) på finanssektionen samt Jonas Reinholdsson, tfn 452 75 43, e-post [jonas.reinholdsson@svekom.se](mailto:jonas.reinholdsson@svekom.se) och Lena Sandström, tfn 452 75 46 e-post [lena.sandstrom@svekom.se](mailto:lena.sandstrom@svekom.se) på sektionen för kommunalrätt.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
Sektionen för äldreomsorg och sjukvård

Ulla Åhs

***Bilagor***

Räkneexempel