



Handläggare: Krister Eriksson
Telefon: 08-50825567

Till
Socialtjänst- och
arbetsmarknadsnämnden

Svar på remiss om differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning

1 bilaga

Förslag till beslut

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutar att överlämna och återropa föreliggande tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Tina Heinsoo
t.f. avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet ”Differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning” (Dnr 001-1666/2010) till samtliga stadsdelsförvaltningar, socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden samt stadsledningskontoret för yttrande senast 10 september 2010.

Försäkringskassan har på uppdrag av regeringen utrett hur ett kostnadseffektivt system med differentierad timschablon för assistansersättning kan genomföras. Förslaget ska resultera i motsvarande besparingseffekt på assistansersättningen som LSS-kommitténs förslag. Redovisningen ska också innehålla en jämförelse av kostnaderna mellan Försäkringskassans och LSS-kommitténs förslag.



Försäkringskassans förslag innebär att timschablonen för assistansersättning delas upp i två delar, en för löne- och lönebikostnader och en för övriga kostnader. Den del som rör löne- och lönebikostnader differentieras i tre nivåer utifrån tre tidsintervall under dygnet. Därtill föreslår Försäkringskassan att timschablonen beräknas individuellt utifrån hur stor del av personens assistans som ligger inom de tre tidsintervallen.

Förvaltningens uppfattning är att det förslag Försäkringskassan arbetat fram är en positiv vidareutveckling av LSS-kommitténs förslag. Försäkringskassans förslag ger större flexibilitet när det gäller användandet av personlig assistans och därmed större möjlighet till delaktighet för den enskilde. Dessutom är förslaget mer kostnadseffektivt än det förslag LSS-kommittén presenterat i sitt slutbetänkande. Förvaltningen anser samtidigt att Försäkringskassans utredning behöver kompletteras med en analys av administrativa och ekonomiska konsekvenser för landets kommuner.

Ärendets beredning

Detta ärende har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämndens handikappråd har behandlat remissen den 23 augusti 2010.

Bakgrund

LSS-kommittén lämnade hösten 2008 sitt slutbetänkande "Möjlighet att leva som andra" (SOU 2008:77). Bland annat föreslås ett nytt system för beräkningen av timschablonen inom den statliga assistansersättningen. Kommittén föreslår att assistansen ska ersättas med två olika schabloner beroende på vilken tid på dygnet som assistansen ges. Försäkringskassan anmodades att yttra sig över förslaget och i remissvaret (Dnr 56132-2008) avstyrkte Försäkringskassan kommitténs förslag främst på grund av att det innebär minskad flexibilitet för de assistansberättigade när det gäller användandet av den personliga assistansen. Den enskildes möjlighet till delaktighet riskerar att försämrats. Försäkringskassans förslag innebär att ett system med tre fasta schabloner ska utredas vidare.

Försäkringskassan har därefter fått regeringens uppdrag att vidareutveckla det förslag som Försäkringskassan gav i sitt remissvar.

Ärendet

Uppdraget

Svar på remiss om differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-5082500. Fax 08-50825099
krister.eriksson@saf.stockholm.se



Försäkringskassan ska utgå från det förslag om differentierad timschablon som LSS-kommittén lämnade i sitt betänkande. Besparingseffekten på utbetald assistansersättning ska motsvara varandra i de båda förslagen. LSS-kommittén har gjort en beräkning som innebär en årlig besparing 180 miljoner kronor för assistansen.

Vidare ska Försäkringskassan föreslå ett system som är flexibelt och som kan hanteras inom ramen för de IT-system som myndigheten förfogar över. Förslaget ska vara kostnadseffektivt, administrativa och kostnadsmässiga konsekvenser ska redovisas och slutligen ska Försäkringskassan jämföra de kostnader man kommer fram till med LSS-kommitténs redovisning av kostnader.

Dagens schablon

Assistansersättning utgår sedan 1 september 1997 till den assistansberättigade med ett schabloniserat timbelopp som årligen fastställs av regeringen efter förslag från Försäkringskassan. Innevarande år är schablonen fastställd till 252 kronor per timme. Om det finns särskilda skäl kan den assistansberättigade beviljas förhöjd ersättning, som högst 12 % högre än schablonen. Försäkringskassans utgångspunkt är att schablonen används till följande kostnadsslag. Inom parentes redovisas procentsatser för de olika kostnadsslagen som Försäkringskassan anser ska användas vid utredning av förhöjt timbelopp:

1. Löne- och lönebikostnader för assistenten (87 %)
2. Administrationskostnader (5 – 8 %)
3. Utbildningskostnader (2 – 3 %)
4. Assistansomkostnader (1 – 2 %)
5. Arbetsmiljöinsatser och personalomkostnader (1 – 2 %)

Löne- och lönebikostnader utgörs av timlön för personlig assistent, schabloniserade kostnader för OB-tillägg, semesterlönetillägg, arbetsgivaravgift, avtalsavgifter och pensionsavgifter.

Viktiga antaganden oavsett vilket förslag som antas

Försäkringskassan föreslår en avräkningsperiod om längst 12 månader. Det innebär att kostnadsberäkningen för såväl LSS-kommitténs som Försäkringskassans förslag baseras på en avräkningsperiod om längst 12 månader.

Försäkringskassans beräkningar av kostnader för IT-utveckling utgår från att det inte sker några andra regelförändringar när det gäller personlig assistans än den



gällande schablonens konstruktion. Om andra förändringar sker kommer kostnaderna för Försäkringskassans IT-utveckling att öka.

Till såväl LSS-kommitténs som Försäkringskassans förslag tillkommer kostnader för en förstudie av genomförandet som beräknas till ca 1 miljon kronor.

Beräkningarna i Försäkringskassans förslag utgår från att övergångsregler införs, förslagsvis under en tvåårsperiod.

Försäkringskassan förutsätter att kommunen fortsatt har basansvar för 20 timmar per vecka liksom ett fortsatt ansvar för tillfälligt utökad assistansbehov, t ex vid ordinarie assistents sjukdom.

LSS-kommitténs förslag

- Beräkningen av timbeloppet delas upp i två delar, en del som avser löne- och lönebikostnader och en del övriga kostnader.
- Den del av schablonen som avser löne- och lönebikostnader bör differentieras. Ett lägre belopp betalas under vardagar mellan kl.06.00-22.00. För assistans som utförs under övrig tid utgår ett högre belopp. Ett krav för den högre ersättningen är att assistenten fått OB-ersättning under aktuell tid.
- Den del av schablonen som avser övriga kostnader preciseras inte i kommitténs förslag. Dock anser man att ersättning för övriga kostnader inte bör överstiga 13 % av schablonen.
- Den del av schablonen som avser löne- och lönebikostnader bör räknas upp efter löneutvecklingen inom området och den del som avser övriga kostnader föreslås, efter en övergångsperiod om tre år, räknas upp utifrån nettoprisindex, NPI.
- Möjligheten att ansöka om förhöjd assistansersättning ska kvarstå. Däremot ska det inte gå att ansöka om förhöjd assistansersättning på grund av höga OB-kostnader.

Kostnadsberäkning av LSS-kommitténs förslag

Försäkringskassan beräknar att anpassningen av befintliga IT-system kommer att kosta ca 7 miljoner kronor. Detta förutsätter dock att inga förändringar sker när det gäller ansvaret för tillhandahållandet av tillfälligt utökad assistans som idag är kommunens ansvar samt att inga förändringar görs i IT-systemen för att kunna hantera utbetalningen av en enskilds assistansersättning till flera anordnare.

Svar på remiss om differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-5082500. Fax 08-50825099
krister.eriksson@saf.stockholm.se



De administrativa kostnaderna för att genomföra LSS-kommitténs förslag beräknas till 20 miljoner kronor med utgångspunkt från 2009 års ärendevolym som är ca 15 500 utbetalningar per månad. Det utgör en ökning av administrationskostnaderna med drygt 21 % i förhållande till 2009 års kostnader. Den största delen av kostnadsökningen är arbete relaterat till utbetalningarna. LSS-kommittén anser att kravet för den högre schablonen ska vara att den personliga assistenten fått OB-ersättning. Detta krav innebär stora kontrollinsatser för Försäkringskassan innan månadsutbetalning kan ske.

Övriga kostnader avser bl. a. förstudie, personalutbildning, normering, informationsinsatser till enskilda och anordnare samt beräkningsstöd till handläggningen. Redovisade kostnader beräknas uppgå till ca 8 miljoner kronor i samband med genomförandet.

Försäkringskassans förslag

- Beräkningen av timbeloppet delas upp i två delar, en del som avser löne- och lönebikostnader och en del övriga kostnader.
- Den del av schablonen som avser löne- och lönebikostnader bör differentieras och ersättas med olika schabloner utifrån tre tidsintervall. Assistans på vardagar mellan 06.00 – 19.00 ska ersättas med den lägsta nivån, assistans som lämnas på vardagar mellan 19.00 – 22.00 med en högre nivå och assistans som lämnas övrig tid ersättas med den högsta nivån.
- Den del av schablonen som avser övriga kostnader ska fastställas till 13 % av den lägsta schablonen första året förslaget tas i bruk.
- Schablonen beräknas individuellt beroende på hur stor del av assistansen som ligger inom de tre olika tidsintervallen.
- Den del av schablonen som avser löne- och lönebikostnader föreslås årligen justeras med löneutvecklingen på området. Övriga kostnader bör justeras till hälften med löneutvecklingen och till hälften med nettoprisindex, NPI.
- Förhöjd ersättning på grund av höga OB-kostnader kan avskaffas.
- Ersättningsnivåerna ska inte differentieras med anledning av att de sociala avgifterna sänks för ungdomar.

Kostnadsberäkning av Försäkringskassans förslag

I likhet med beräkningarna i LSS-kommitténs förslag antas att inga förändringar görs i IT-systemen för att kunna hantera utbetalningen av en enskilds assistansersättning till flera anordnare. Vidare antas att kommunen har ett fortsatt ansvar för tillfälligt utökad assistansbehov. Försäkringskassans förslag till

Svar på remiss om differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-5082500. Fax 08-50825099
krister.eriksson@saf.stockholm.se



anpassning av befintliga IT-system beräknas till ca 5 miljoner kronor, vilket är en engångskostnad.

De administrativa kostnaderna för att genomföra Försäkringskassans förslag skulle, med 2009 års ärendemängd, innebära att administrationskostnaderna initialt ökade med drygt 3 miljoner kronor per år. Efter två år beräknas kostnaderna till 2 miljoner kronor. Det motsvarar en ökning med 1,8 % i förhållande till dagens administration av assistansersättningen.

Övriga kostnader för bl. a. förstudie, personalutbildning, normering, informationsinsatser till enskilda och anordnare samt beräkningsstöd till handläggningen beräknas uppgå till ca 8 miljoner kronor i samband med genomförandet.

Jämförelse av förslagen

Förslagens konstruktion skiljer sig åt därigenom att LSS-kommittén valt att differentiera löne- och lönebikostnadsdelen i två nivåer medan Försäkringskassan valt att föreslå en differentiering utifrån ett tredelat tidsintervall. Dessutom beräknas den schabloniserade timersättningen individuellt utifrån hur stor del av personens assistans som ligger inom de tre olika tidsintervallerna.

De kostnadsmässiga effekterna i förslagen bygger på 2009 års siffror. Det totala assistansbehovet beräknades då till cirka 87 miljoner assistanstimmar. Den genomsnittliga assistansersättningen beräknades i juli 2009 till 248,80 kronor per timme, inklusive kostnad för förhöjd timersättning.

Enligt LSS-kommitténs beräkningar föreslås de två schablonerna ersättas med 235,50 kronor respektive 275,50 kronor per timme. Kommittén beräknar besparingseffekten till 180 miljoner kronor.

Försäkringskassan har använt samma underlag som kommittén i sina beräkningar av besparingseffekter, d v s samma lönenivåer och procentsatser för arbetsgivaravgifter m.m. Försäkringskassan, som utgår från tre tidsrelaterade schabloner, föreslår en ersättning med 224 kronor i den lägsta nivån, därefter 250 kronor och i den högsta nivån är ersättningen 284,50 kronor per timme. Med samma antagande som LSS-kommittén gör om fördelningen av assistans mellan de olika tidsintervallen beräknas Försäkringskassan förslag spara ca 230 miljoner kronor.



Det ska dock framhållas att redovisade beräkningar är osäkra. Det beror på att Försäkringskassan inte vet hur assistansen är fördelad över dygnets och veckans alla timmar. Det beror också på att det enligt nuvarande system inte görs någon uppdelning av under vilka timmar som den enskilde har assistans. Därmed finns det ingen statistik för denna uppdelning, en fördelning som behövs för att göra träffsäkra prognoser under ett system med differentierade timschabloner. Det är av det skälet som LSS-kommittén gjort ett antagande om fördelningen. (SOU 2008:77 Möjlighet att leva som andra, sid 522).

Antagandet bygger på att en genomsnittlig assistansberättigad är berättigad till 108 assistanstimmar per vecka varav en del, 8 timmar per vecka, beräknas vara dubbel assistans då flera assistenter arbetar samtidigt för den assistansberättigade. Vidare antas att den assistansberättigade har 72 timmar assistans på vardagarna och 28 timmar assistans på helgerna. Behovet av assistans beräknas finnas mellan kl. 08.00 och 22.00 på vardagar och mellan kl.09.00 och 23.00 på helgdagar.

De engångskostnader som krävs för att hantera förslagen är som tidigare nämnts bl. a förstudie, personalutbildning, normering, informationsinsatser till enskilda och anordnare, beräkningsstöd till handläggningen, förändringar i IT-systemen m.m. Enligt beräkningar skulle Försäkringskassans förslag kosta ca 13 miljoner kronor medan LSS-kommitténs förslag skulle uppgå till 15 miljoner kronor.

De beräkningar som gjorts för administrativa kostnader är baserade på 2009 års volymer. Om LSS-kommitténs förslag skulle genomföras ökar administrationskostnaderna med ca 20 miljoner kronor per år och om Försäkringskassans förslag genomförs ökar kostnaderna med ca 3 miljoner kronor de första två åren för att sedan minska till ca 2 miljoner kronor per år.

Konsekvensanalys

Försäkringskassan har i bilaga till svaret på regeringsuppdraget, beskrivit de konsekvenser som förslaget kan innebära.

Företagen på assistansmarknaden kommer att få ökat administrationsarbete men detta kan motverkas om redovisningen inte behöver ske månatligen. Försäkringskassan kommer att utreda hur en sådan ordning skulle kunna se ut. De privata utförarnas vinster kan minska eftersom Försäkringskassans förslag innebär ökade incitament till att anställa unga assistenter.

För de enskilda assistentberättigade kan förslaget innebära vissa begränsningar. Den enskilde måste i samband med utredning/ansökan beskriva hur han/hon avser



att leva sitt liv de kommande två åren. Detta kan leda till ett alltför stelt och begränsande system. För att motverka en sådan effekt föreslår Försäkringskassan att avräkningsperioden fastställs till högst 12 månader. Därmed ges större möjligheter till variation och flexibilitet när det gäller hur assistansen ska användas.

Försäkringskassan kan behöva ändra i de allmänna råden som behandlar fördelningen av timbeloppet. Detsamma gäller de allmänna råden som handlar om vilka kostnadslag som bör ingå i löne- och lönebikostnader. Om Försäkringskassans förslag antas kommer det under en övergångsperiod att göras prognoser utan att fakta finns om hur fördelningen av assistanstimmar ser ut över dygnet. Under övergångsperioden skulle fördelningen behöva skattas, vilket innebär en minskad träffsäkerhet för prognoserna.

Förvaltningens synpunkter

Såväl LSS-kommittén som Försäkringskassan föreslår att det schabloniserade timbeloppet delas in i två delar, en del för löne- och lönebikostnader och en del för övriga kostnader. Sedan 1997, när det schabloniserade timbeloppet infördes, har det inte funnits något regelverk för hur schablonen ska användas vilket betyder att Försäkringskassan inte haft någon kontroll över vad assistansersättningen använts till. Det är därför positivt att det nu skapas ett regelverk som klargör hur fördelningen mellan lönekostnader och övriga kostnader ska se ut.

LSS-kommittén föreslår att den del av schablonen som utgör löne- och lönebikostnader differentieras och ersätts med två olika schabloner utifrån vilken tid på dygnet assistansen har lämnats. Även Försäkringskassan föreslår en differentiering men med tre olika schabloner utifrån tre tidsintervall. Därtill föreslår Försäkringskassan att den schabloniserade timersättningen beräknas individuellt beroende på hur stor del av assistansen som ligger inom de tre olika tidsintervallen.

Förvaltningen bedömer att såväl LSS-kommitténs som Försäkringskassans förslag kan bli begränsande för den enskilde och minska flexibiliteten när det gäller användandet av assistansen. Detta måste samtidigt vägas mot syftet med förslaget, nämligen att det schabloniserade timbeloppet bättre ska motsvara de verkliga kostnaderna för utförd personlig assistans. Försäkringskassans förslag med tre tidsintervall över dygnet och där en individuell bedömning ingår fångar troligen den enskildes behov på ett bättre sätt än LSS-kommitténs förslag, samtidigt som det bättre motsvarar de verkliga kostnaderna för assistans.

Svar på remiss om differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-5082500. Fax 08-50825099
krister.eriksson@saf.stockholm.se



När den assistansberättigade ansöker om personlig assistans ska en behovsbeskrivning göras. Utifrån denna behovsbeskrivning fattar Försäkringskassan beslut om antalet assistanstimmar samt ersättning per timme. Det kan vara svårt för den enskilde att veta hur han/hon kommer att leva sitt liv för en tid framöver. Vissa förändringar i livssituationen kan uppstå och för att ett relativt flexibelt leverne ska vara möjligt menar Försäkringskassan att avräkningsperioden inte får vara för lång. Förvaltningen stödjer Försäkringskassans förslag som innebär att avräkningsperioden fasställs till längst 12 månader.

Det är väsentliga skillnader i kostnader mellan Försäkringskassans förslag och LSS-kommitténs förslag. De administrativa kostnaderna skulle enligt LSS-kommitténs förslag öka med ca 20 miljoner kronor och enligt Försäkringskassans förslag skulle kostnadsökningen stanna på ca 3 miljoner kronor de första två åren för att därefter minska till ca 2 miljoner kronor per år. Engångskostnader som t ex förändringar i IT-systemen skulle enligt LSS-kommitténs förslag kosta ca 15 miljoner kronor och enligt Försäkringskassans förslag uppgå till ca 13 miljoner kronor.

Besparingseffekten av de två förslagen visar också på stora skillnader. LSS-kommittén menar att förslaget med införande av två schabloner skulle ge en besparingseffekt på ca 180 miljoner kronor medan Försäkringskassans förslag med tre tidsrelaterade schabloner skulle ge en besparingseffekt på ca 230 miljoner kronor.

Förvaltningen vill understryka att Försäkringskassans förslag bygger på att några andra regelförändringar när det gäller personlig assistans än den gällande schablonens konstruktion, inte sker. Försäkringskassan förutsätter att kommunen fortsatt har basansvar för 20 timmar per vecka liksom ett fortsatt ansvar för tillfälligt utökat assistansbehov.

Den 1 januari 2011 införs nya bestämmelser i LSS samtidigt som nuvarande bestämmelser i LASS överförs till en ny socialförsäkringsbalk efter vissa förändringar. De nya bestämmelserna innebär ingen förändring av nuvarande huvudmannaskap eller kostnadsansvar mellan stat och kommun. Förvaltningen vill dock förtydliga att i kommunens basansvar ingår förutom det ekonomiska ansvaret för de 20 första timmarna av den statliga assistansersättningen och ansvaret för tillfälligt utökat assistansbehov, också hela ansvaret för personlig assistans enligt LSS inklusive kostnaden.

Svar på remiss om differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08-5082500. Fax 08-50825099
krister.eriksson@saf.stockholm.se



LSS-kommittén föreslog i sin utredning *Möjlighet att leva som andra*, SOU 2008:77 ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans och att nuvarande delade huvudmannaskap mellan stat och kommun skulle upphöra. Kommitténs förslag om differentierad timschablon har följaktligen haft ett statligt huvudmannaskap som utgångspunkt. Försäkringskassans uppdrag har varit att utreda och lämna förslag på hur ett system med differentierad timschablon för statlig assistansersättning skulle kunna utformas. Några administrativa eller ekonomiska konsekvenser för kommunerna har följaktligen inte beaktats, varken i LSS-kommitténs eller i Försäkringskassans förslag. Kommunen tillämpar emellertid samma timbelopp för personlig assistans enligt LSS som gäller för den statliga assistansersättningen. Så länge det delade huvudmannaskapet kvarstår kommer det därför att vara nödvändigt även för kommunerna att genomföra förändringar för att anpassa handlägningsprocessen, administrationen och verksamhetsstödet vid införandet av en differentierad timschablon. Förvaltningen anser därför att Försäkringskassans utredning behöver kompletteras med en analys av administrativa och ekonomiska konsekvenser för landets kommuner.

Förvaltningen vill också trycka på den osäkerhet som är gällande i Försäkringskassans beräkning avseende besparingseffekten av de differentierade schablonerna. Eftersom det är ett nytt system finns det ingen statistik att falla tillbaka på för att göra träffsäkra prognoser. Försäkringskassan har därför valt att bygga beräkningarna på LSS-kommitténs antaganden.

Sammanfattningsvis är det förvaltningens mening att det förslag som Försäkringskassan arbetat fram är en positiv vidareutveckling av LSS-kommitténs förslag. Försäkringskassans förslag ger både större flexibilitet och delaktighet för den enskilde. Dessutom är förslaget mer kostnadseffektivt än det förslag LSS-kommittén presenterat i sitt slutbetänkande. Förvaltningen anser samtidigt att Försäkringskassans utredning behöver kompletteras med en konsekvensanalys för landets kommuner.

Bilaga

Remiss Differentierad timschablon i lagen (1993:389) om assistansersättning