
Meddelandeblad

Mottagare:

Socialnämnder eller motsvarande, Länsstyrelser,
Pensionärs- och handikapporganisationer, Lands-
ting, Förvaltningsdomstolar, Äldre- och handikapp-
omsorgsnämnder, Äldre- och handikappomsorgs-
förvaltningar

Nr 9/02

Juli 2002

Vissa frågor om avgifter inom äldre- och handikappomsorgen

- **höjning av förbehållsbelopp för yngre funktionshindrade och**
- **avgifter för måltider i anslutning till hemtjänst i ordinarie boende eller särskilt boende samt dagverksamhet**

Socialstyrelsen har i Meddelandeblad nr 7/2002 redovisat de ändringar i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, som gäller fr.o.m. antingen den 1 juli 2002 eller den 1 januari 2003 i fråga om avgifter inom äldre- och handikappomsorgen. Svenska Kommunförbundet har i cirkulär 2001:149 lämnat en motsvarande redogörelse. Detta Meddelandeblad är ett komplement till Meddelandeblad nr 7/2002.

Höjning av förbehållsbelopp för yngre funktionshindrade

I Meddelandeblad nr 7/2002 finns beskrivet vad som anförs i propositionen 2000/01:149 om när förbehållsbeloppet behöver höjas för yngre funktionshindrade.

Personer yngre än 61 år bedöms enligt nämnda proposition (s. 40 och 41) ha högre *kostnader för livsmedel* än äldre personer. Förbehållsbeloppet behöver därför i normalfallet höjas. Anledningen är att kostnadsposten för livsmedel som ingår i förbehållsbeloppet har beräknats efter Konsumentverkets hushållsbudget för personer 61 år och äldre. De belopp Konsumentverket anger för personer som är yngre än 61 år är högre. Mellanskillnaden mellan Konsumentverkets belopp för personer som är 61 år eller äldre och övriga uppgår till högst 250 kronor i månaden. Det innebär att förbehållsbeloppet för dessa personer i normalfallet kan räknas upp till högst 4 337 kronor i månaden i 2002 års prisnivå.



Yngre personer med funktionshinder har i vissa fall särskilda *kostnader för bosättning och familjebildning*. Enligt uttalande i propositionen 2000/01:149 s. 41 bör yngre funktionshindrades förbehållsbelopp i dessa fall efter en individuell prövning räknas upp till en nivå som överstiger det schabloniserade minimibeloppet med upp till 10 procent. Det innebär en uppräkningsår 2002 med högst 409 kronor per månad.

För yngre personer med funktionshinder tillkommer i vissa fall kostnader för hemmavarande barn. Konsumentverkets beräkningar av *levnadskostnader för barn* kan, med avdrag för erhållet barnbidrag, tjäna som vägledning vid höjning av förbehållsbeloppet. *Avgift för plats i förskola eller fritidshem* kan ses som en särskild kostnad för barn.

Är båda föräldrarna funktionshindrade kan vars och ens förbehållsbelopp höjas med hälften av det sammanlagda beloppet för kostnaden för barn och avgiften för förskola eller fritidshem.

Underhållsbidrag som en förälder med funktionshinder betalar för sitt barn enligt 7 kap. 2 § föräldrabalken (1949:381) är en sådan kostnad som höjer förbehållsbeloppet (prop. 2000/01:149 s. 40). Det underhållsbidrag eller underhållsstöd som utgår till en ensamstående förälder kan anses täcka hälften av barnets levnadskostnader och hälften av avgifterna för förskola/fritidshem.

Det i 8 kap. 7 § andra stycket SoL föreskrivna förbehållsbeloppet täcker normala fritidskostnader. Personer med funktionshinder kan emellertid ha *högre utgifter för fritidsaktiviteter* på grund av sina funktionshinder än vad som gäller för personer i motsvarande ålder. I propositionen 2000/01:149 s. 40 uppmärksammas också yngre funktionshindrade personers rätt till fritidsaktiviteter som är naturliga för personer i motsvarande ålder. Efter en individuell prövning kan förbehållsbeloppet höjas med den beräknade extra kostnaden för sådana aktiviteter.

Även *andra särskilda kostnader* för yngre personer med funktionshinder kan enligt vad som framgår av propositionen 2000/01:149 s. 59 höja förbehållsbeloppet. De exempel som nämns gäller merkostnader för resor, t.ex. arbets- och sjukresor, kostnader för god man, kostnader för rehabilitering och habilitering. Utöver dessa särskilda merkostnader kan personer med funktionshinder även ha andra merkostnader på grund av kostsammare alternativ då de många gånger inte har samma valmöjligheter som andra. Om och hur sådana kostnader höjer förbehållsbeloppet sker efter en individuell prövning i varje enskilt fall.

Om de extra kostnaderna ersätts på annat sätt höjs inte förbehållsbeloppet.

Avgifter för måltider inom ramen för hemtjänst, särskilt boende eller dagverksamhet

Hemtjänst innefattar dels uppgifter av servicekaraktär, dels uppgifter som är mer inriktade mot personlig omvårdnad (prop. 2000/01:149 s. 23).

Serviceuppgifter är

- praktisk hjälp med hemmets skötsel,
- att gå ärenden,
- tillredning av måltider och
- distribution av färdiglagad mat.

Personlig omvårdnad är

- hjälp att äta och dricka,
- hjälp att klä sig,
- hjälp att förflytta sig,
- hjälp med personlig hygien,
- hjälp att bryta isolering samt
- olika trygghetsinsatser.

Till hemtjänst räknas även ledsagning och avlösning.

Kostnader för livsmedel

Förbehållsbeloppet enligt 8 kap. 7 § SoL ska bl.a. täcka normalkostnader för livsmedel. Enligt Konsumentverkets beräkningar kan den kostnaden i 2002 års prisnivå beräknas till 1 200 kronor för personer 61 år och äldre.

Höjning av förbehållsbeloppet

Enligt 8 kap. 8 § första stycket SoL ska förbehållsbeloppet höjas i skälighets omfattning om den enskilde på grund av särskilda omständigheter varaktigt har behov av ett inte oväsentligt högre belopp än som anges i 8 kap. 7 § andra stycket SoL.

Enligt uttalanden i propositionen 2000/01:149 s. 59 kan förbehållsbeloppet behöva höjas när den enskilde har merkostnader för färdlagad mat då socialtjänsten i samband med hemtjänst i ordinarie boende eller särskilt boende eller i dagverksamhet svarar för att den enskilde får den mat som han eller hon behöver i form av matlådor eller matservice. Den faktiska merkostnaden kan i sådant fall godtas.

Kommunerna ska därför i regel höja förbehållsbeloppet med skillnaden mellan den avgift kommunen tar ut för maten och 1 200 kronor (2002 års prisnivå), om kommunen levererar mat till dagens alla måltider. Om servicen endast avser något eller några av dagens måltider höjs förbehållsbeloppet med mellanskillnaden mellan den avgift kommunen tar ut för maten och följande belopp för respektive måltid (2002 års prisnivå):

- Frukost 240 kronor (= 20 procent av totala månadskostnaden),
- Lunch 360 kronor (= 30 procent av totala månadskostnaden),
- Mellanmål 120 kronor (= 10 procent av totala månadskostnaden),
- Middag 480 kronor (= 40 procent av totala månadskostnaden).

Med ”middag” avses huvudmålet oavsett när på dagen det serveras.

Sänkning av förbehållsbeloppet

Inget hindrar kommunen att låta avgiften för hemtjänst enligt 8 kap. 5 § 2. SoL även omfatta matlådor som överlämnas till den enskilde eller den mat som serveras i särskilda boenden. Hemtjänstavgiften får i dessa fall dock inte överskrida 1 516 kr per månad (2002 års prisnivå). I sådant fall kan kommunen reducera förbehållsbeloppet med 1 200 kronor.

Enligt regeln i 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900), KL, måste emellertid då samma princip gälla för alla som får hemtjänst i ordinarie boende eller i särskilt boende.

Personer med låga inkomster

Bestämmelserna om förbehållsbelopp syftar till att garantera alla ett lägsta förbehållsbelopp för normala levnadskostnader innan avgiften för hemtjänst och dagverksamhet får tas ut av den enskilde. Genom att höja den enskildes förbehållsbelopp då kommunen debiterar den enskilde avgifter för måltider som överstiger Konsumentverkets schabloniserade kostnadspost för mat (1 200 kr i 2002 års prisnivå) kompenseras den enskilde för den merkostnad som avgiften för måltider i detta fall innebär.

I vissa fall har enskilda så låg inkomst att de inte har möjlighet att tillgodogöra sig det förbehållsbelopp som anges i 8 kap. 7 § andra stycket SoL. Det hjälper inte den enskilde att förbehållsbeloppet höjs med merkostnaden för maten och att avgiften för hemtjänsten, dagverksamheten och boendet blir 0 kronor. Socialstyrelsens taxeundersökning år 1999 visade att ungefär 80 procent av kommunerna då kompenserade dessa personer i det särskilda boendet genom att antingen låta maten ingå i avgiften för det särskilda boendet eller genom att enligt då gällande lagstiftning jämka matavgiften. Någon motsvarande kompensation gavs dock inte för personer som bodde i ordinarie boende och erhöll en matlåda via hemtjänsten. Detta hade sin bakgrund i de taxeformer som kommunerna tillämpade före 1993 enligt då gällande socialtjänstlag. I ålderdomshem tillämpades oftast en helinackorderingsavgift som inkluderade maten. Dygnsavgiften på sjukhem inkluderade likaså mat.

Frågan är om det är möjligt för kommunerna att med den lagstiftning som gäller från den 1 juli 2002 fortsätta att subventionera avgiften för färdiglagad mat för personer med låga inkomster. Det beror i hög grad på hur man ser på bestämmelsen i 2 kap. 2 § KL (likställighetsprincipen) och/eller hur man tolkar begreppet ”annan liknande social tjänst” enligt 8 kap. 2 § första stycket SoL.

Likställighetsprincipen

Likställighetsprincipen innebär att kommunerna ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Om det av lag framgår att en kommunal avgift får tas ut enligt grunder som kommunen bestämmer, anses det ge kommunen rätt att differentiera avgifterna med hänsyn till den enskildes betalningsförmåga. Annars får avgifter i princip enbart differentieras utifrån omfattningen av den service som kommunen erbjuder.

Avgifter för hemtjänst, dagverksamhet och/eller kommunal hälso- och sjukvård samt för bostad i särskilt boende får inte sättas högre än vad som framgår av 8 kap. 5 § SoL. Avgifterna får dock inte vara sådana att de inkräktar på den enskildes rätt till förbehållsbelopp enligt 8 kap. 7 och 8 §§ SoL. Det innebär att dessa avgifter kan variera för hemtjänst från 0 till 1 516 kronor i månaden och för bostad i särskilt boende från 0 till 1 579 kronor i månaden (2002 års prisnivå). Inom den ramen kan kommunen differentiera avgifterna utifrån den service som utgår och den enskildes betalningsförmåga.

Frågan är om likställighetsprincipen innebär att de matavgifter som enskilda därutöver debiteras kan differentieras utifrån den enskildes betalningsförmåga. Av naturliga skäl har frågan ännu inte prövats i domstol genom förvaltningsbesvär eller laglighetsprövning.

”Liknande social tjänst”?

Enligt 8 kap. 2 § första stycket SoL får kommunen ta ut skäligen avgifter för olika sociala tjänster. I fråga om avgifter för hemtjänst m.m. gäller dessutom de särskilda bestäm-

melser som framgår av 8 kap. 3–9 §§ SoL. För annan liknande social tjänst enligt 8 kap. 2 § första stycket SoL får kommunen också ta ut avgifter enligt grunder som kommunen bestämmer. Det betyder då att avgifter för sådana tjänster även får differentieras utifrån de enskildas betalningsförmåga.

Tidigare har den mat som serverats vid särskilda boenden och/eller dagverksamheter i vissa fall kunnat ingå i avgiften för dessa verksamheter. Matkostnaden har då också kommit att ingå i avgiftsdifferentieringen enligt de grunder som kommunen bestämt.

I propositionen 2000/01:149 s. 44 sägs att enskildas utgifter för kost inte omfattas av den föreslagna högsta avgiften om inte kommunen bestämt att denna kostnad skall ingå i hemtjänstavgiften. Kostnader för råvaror eller redan färdiglagad mat sägs vara en ”utgift som den enskilde - - - normalt sett har att bekosta via sitt förbehållsbelopp”. Den enskilde kan på grund av sin låga inkomst i vissa fall inte få tillräckligt över av förbehållsbeloppet så att det räcker till såväl livsmedel som andra personliga utgifter. En sådan situation kan möjligen ses så att matlådor inom hemtjänsten eller matsservering vid särskilda boenden kan inrymmas i begreppet ”annan liknande social tjänst”. I så fall skulle det vara möjligt att med stöd av bestämmelsen i 8 kap. 2 § första stycket SoL differentiera dessa avgifter med hänsyn till de enskildas betalningsförmåga. Det betyder då att enskilda med så låg inkomst att de inte kan debiteras någon avgift för hemtjänst i ordinarie boende eller särskilt boende också skulle kunna debiteras en lägre avgift för matlådor eller matsservering.

Genom en sådan avgiftssättning eller hel avgiftsbefrielse skulle enskilda med mycket låg inkomst kunna få behålla så mycket att det motsvarar förbehållsbeloppet minskat med normalkostnaden för de livsmedel som ska ingå i förbehållsbeloppet. Om inkomsten understiger det beloppet skulle de få behålla hela sin inkomst och inte betala avgift vare sig för hemtjänst eller boende eller för mat.

Kan förbehållsbeloppet ses som en rätt för alla som innebär att matavgiften kan subventioneras?

Likställighetsprincipen innebär att kommunens medlemmar ska behandlas lika under samma förhållanden. Regeln om förbehållsbelopp har införts för att enskilda i princip alltid ska få behålla så stor del av sin inkomst att de har utrymme för att tillgodose sina personliga behov. Som sagts tidigare kan avgiften för matlådor eller matsservering vid särskilda boendeformer eller dagverksamheter vara så stor att enskilda med låga inkomster inte har möjlighet att fullt ut tillgodose personliga behov utöver livsmedel. Det skulle då betyda att den enskilde inte behandlades på samma sätt som andra i samma situation, vilka har råd att betala avgiften för matlådor eller matsservering utan att det inkräktar på deras förbehållsbelopp. De senare får ju behålla så mycket av sin inkomst att de minst har kvar ett belopp som motsvarar förbehållsbeloppet minskat med normalkostnaden för livsmedel.

Om var och en hade rätt att så långt möjligt få utnyttja det i socialtjänstlagen fastställda förbehållsbeloppet, skulle det troligtvis inte strida mot likställighetsprincipen att ta ut en lägre avgift eller ingen avgift alls för matlådor och matsservering.

Personer med låg inkomst skulle härigenom för sina personliga behov utöver livsmedel få behålla så mycket av sin inkomst att det svarar mot förbehållsbeloppet minskat med Konsumentverkets normalkostnad för livsmedel. För den som genom socialtjänsten erhåller alla måltider skulle det i 2002 års prisnivå innebära 4 087 kronor minskat med 1 200 kronor, alltså 2 887 kronor. Är inkomsten så låg att den understiger även detta belopp kan ingen ytterligare reducering ske av avgifterna.

Avslutande synpunkter

Någon rättspraxis finns ännu inte som klargör om bestämmelsen i 2 kap. 2 § KL utgör hinder att differentiera avgifter för matlådor inom hemtjänsten och matservering vid särskilda boendeformer och dagverksamheter på något av de sätt som nämnts ovan. Dessförinnan är det inte möjligt att med bestämdhet ange hur frågan kan lösas med sådana avgifter för personer med låga inkomster.

Om likställighetsprincipen bedöms utgöra hinder att subventionera matlådor eller serverad mat vid särskilda boenden eller dagverksamheter återstår möjligheten för den enskilde att ansöka om ekonomiskt bistånd.

 **Socialstyrelsen**
106 30 STOCKHOLM

B

SVERIGE
PORTO BETALT

**BEGRÄNSAD
EFTERSÄNDNING**

Vid definitiv eftersändning
återsänds försändelsen med
nya adressen på denna sida

Ytterligare exemplar av ett visst nummer skickas kostnadsfritt. Vid större beställningar tillkommer portokostnad. Du får gärna kopiera och dela med dig av informationen. Meddelandebladen finns också på Socialstyrelsens webbplats: www.sos.se

Meddelandeblad kan beställas från Socialstyrelsens kundtjänst, 120 88 Stockholm
Webbutik: www.strd.se/webshop/socialstyrelsen, fax 08-779 96 67
Detta Meddelandeblad har artikelnummer: 2002-1-9

Garnisonstryckeriet, Stockholm 2002