

Ref 9

Försäkringskassan har ansetts ha rätt att neka utbetalning av assistansersättning enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken när månadens redovisning av utförd assistans har kommit in efter den tidpunkt som anges i de föreskrifter som Försäkringskassan har meddelat.

51 kap. 14 § och 24 § 2 socialförsäkringsbalken, 8 och 12 §§ förordningen (1993:1091) om assistansersättning

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 10 februari 2023 följande dom (mål nr 2928-21).

Bakgrund

1. En person som på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar behöver hjälp med s.k. grundläggande behov kan från kommunen få biträde av en personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans. Om behovet av hjälp med de grundläggande behoven uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan har personen rätt till statlig assistansersättning.

2. Assistansersättning beviljas av Försäkringskassan för ett visst antal timmar under en viss tidsperiod och betalas ut månadsvis med ett visst belopp för det antal timmar som assistans har lämnats.

3. Den som har rätt till personlig assistans, den försäkrade, kan välja mellan att anlita en assistansanordnare som tillhandahåller personliga assistenter och att själv vara arbetsgivare för den som utför den personliga assistansen.

4. Efter utgången av varje månad ska den försäkrade lämna en sammanställning av antalet utförda assistanstimmar till Försäkringskassan (räkning). Den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent ska lämna uppgifter månadsvis i efterhand om den arbetstid som assistenten har arbetat hos en försäkrad (tidsredovisning). Räkning och tidsredovisning ska lämnas på särskilda blanketter eller via en e-tjänst som Försäkringskassan har godkänt och ska ha kommit in till Försäkringskassan senast den femte i andra månaden efter den månad som redovisas.

5. B.G. har beviljats assistansersättning och är själv arbetsgivare för sina personliga assistenter.

6. Försäkringskassan beslutade att inte betala ut assistansersättning till B.G. för november och december 2017 samt januari 2018 med motiveringen att han inte hade lämnat in räkningar och tidsredovisningar i tid. För de aktuella månaderna kom dessa in till Försäkringskassan först i april 2018.

7. B.G. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Växjö som avslag överklagandet.

8. B.G. överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Jönköping som upphävde underinstansernas avgöranden och visade målet åter till Försäkringskassan för ny handläggning. Kammarrätten ansåg att eftersom det saknas lagligt stöd i socialförsäkringsbalken kunde Försäkringskassan inte neka ersättning på den grunden att redovisningen inte hade lämnats in i rätt tid.

Yrkanden m.m.

9. *Försäkringskassan* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens dom och fastställa förvaltningsrättens avgörande.

10. *B.G.* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

11. Frågan i målet är om rätten till utbetalning av assistansersättning enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken kan bortfalla om månadens redovisning av utförd assistans har kommit in efter den tidpunkt som anges i de föreskrifter som Försäkringskassan har meddelat.

Rättslig reglering m.m.

12. I 51 kap. 4 § socialförsäkringsbalken föreskrivs att assistansersättning lämnas endast under förutsättning att den används för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter.

13. Enligt 9 § beviljas assistansersättning för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, när den försäkrade har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring (beviljade assistanstimmar).

14. Enligt 14 § första stycket betalas assistansersättning ut månadsvis med visst belopp för det antal beviljade assistanstimmar som assistans har lämnats.

15. Av 24 § 2 framgår att den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent månadsvis i efterhand ska lämna uppgifter till Försäkringskassan som visar den arbetstid som assistenten har arbetat hos en assistansberättigad.

16. Försäkringskassan får enligt 8 § förordningen (1993:1091) om assistansersättning meddela föreskrifter om bl.a. utbetalningsförfarandet enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken. Enligt 12 § samma förordning får Försäkringskassan meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av bestämmelserna om assistansersättning i socialförsäkringsbalken och förordningen.

17. Av 8 § Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2016:4) framgår att tidsredovisning och räkning enligt 5 och 6 §§ ska komma in till Försäkringskassan senast den femte i andra månaden efter den månad som redovisas.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

18. I rättsfallet HFD 2020 ref. 55, som gällde en situation där ersättningen betalats ut i förskott, prövades frågan om en räkning som kommit in först sedan slutavräkning skett kunde läggas till grund för rätten till utbetalning av assistansersättning. Högsta förvaltningsdomstolen fann att Försäkringskassan hade rättsligt stöd i socialförsäkringsbalken för att neka utbetalning.

19. I det nu aktuella fallet rör det sig om en situation där ersättningen betalas ut i efterskott. En skillnad mot situationen när ersättningen betalas ut i förskott är att det saknas stöd i lag för när redovisning senast måste ha skett.

20. Försäkringskassan har emellertid bemyndigats att meddela föreskrifter om utbetalningsförfarandet enligt 51 kap. 14 § socialförsäkringsbalken samt de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av bestämmelserna om assistansersättning i socialförsäkringsbalken.

21. Enligt Försäkringskassans föreskrifter ska räkning och tidsredovisning lämnas in senast den femte i andra månaden efter den månad som redovisas.

22. Det är ostridigt att B.G. inte har kommit in med räkningar och tidsredovisningar för de aktuella perioderna i rätt tid.

23. I förevarande fall har Försäkringskassan således haft rättsligt stöd i myndighetens egna föreskrifter för att neka utbetalning. Överklagandet ska därför bifallas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens avgörande.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Bull, Jönsson, Haggren* och *Nilsson*. Föredragande var justitiesekreteraren Elin Nilsson.

Förvaltningsrätten i Växjö (2019-03-20, ordförande Jonsson):

Av 8 § i Försäkringskassans föreskrifter om assistansersättning (FKFS 2016:4) framgår att räkningar och tidsredovisningar ska lämnas in för varje redovisningsmånad, senast den femte i andra månaden efter redovisnings-

månaden, medan handlingar som styrker anställning (förutom vid ny ansökan) enbart behöver lämnas in vid ansökan om fler timmar senast den femte i andra månaden efter den månad då assistans började utföras. Genom införandet av FKFS 2016:4 upphörde Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1993:24) om assistansersättning. RFFS 1993:24 innehöll en bestämmelse om att utbetalning av assistansersättning fick ske efter att slutavräkning skett för en viss tidsperiod om särskilda skäl föreligger. Bestämmelsen har dock inte överförs till de nya föreskrifterna och möjligheten att betala ut ersättning om särskilda skäl föreligger måste därmed anses ha upphört.

Det är i målet klarlagt att de relevanta handlingarna lämnats in för sent. Någon möjlighet att beakta särskilda skäl finns inte enligt FKFS 2016:4, som var tillämpliga vid tidpunkten för grundbeslutet. B.G:s överklagande ska således avslås.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Jönköping (2021-03-19, Holmén, Grip och Ulfsson):

Frågan i målet är om Försäkringskassan kan avslå en begäran om utbetalning av assistansersättning i efterskott med motiveringen att redovisningen av kostnader inte har kommit in i rätt tid.

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet 2020 ref. 55 kommit fram till att en tolkning av begreppet slutavräkning i 51 kap. 15 § socialförsäkringsbalken leder till slutsatsen att en redovisning avseende utförd assistans som har lämnats in till Försäkringskassan först efter det att en sådan avräkning har gjorts, inte kan läggas till grund för utbetalning av assistansersättning. Försäkringskassan hade därför rättsligt stöd för att neka ersättning i det aktuella fallet.

Den i rättsfallet aktuella bestämmelsen handlar om så kallade förskottsutbetalningar, dvs. ett system där preliminära utbetalningar sker varje månad och avräkning för större avvikelser sker i efterhand. Enligt bestämmelsen ska slutavräkning göras senast två månader efter utgången av varje tidsperiod för vilken assistansersättning har beviljats.

Detta mål handlar om utbetalningar av ersättning i efterskott. Någon bestämmelse motsvarande den som gäller för sådana förskottsutbetalningar som avses i HFD 2020 ref. 55 finns inte i socialförsäkringsbalken såvitt avser sådana efterskottsutbetalningar som är aktuella i detta mål. Något lagligt stöd för att neka ersättning på grund av att kostnadsredovisningen inte har lämnats in i rätt tid finns därmed inte i detta fall. Det förhållandet att Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2016:4) om assistansersättning innehåller bestämmelser om tidsfrister utgör enligt kammarrättens mening inte anledning till annan bedömning, eftersom bland annat en brist av aktuellt slag inte kan fyllas ut med hjälp av verkställighetsföreskrifter (se bl.a. rättsfallet HFD 2014 ref. 81 och kammarrättens dom den 30 augusti 2018 i mål nr 1210-18).

Försäkringskassan har därmed inte haft rätt att avslå B.G:s begäran om utbetalning av assistansersättning för november och december 2017 samt januari 2018, med hänvisning till att kostnadsredovisningarna inte har kommit in i rätt tid till kassan. Underinstansernas avgöranden ska därför upphävas och målet visas åter till Försäkringskassan för prövning av förutläggningarna för att ersättning för angivna månader ska betalas ut.

HFD 2023

Ref 9

– Kammarrätten upphäver underinstansernas avgöranden och visar målet åter till Försäkringskassan för ny handläggning.