

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-01-07

**Närvarande:** f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, justitierådet Nina Pripp och regeringsrådet Göran Schäder.

Enligt en lagrådsremiss den 11 december 2003 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Karin Björklund Bergh.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Med den föreslagna lagändringen avses att tillgodose ett behov av att kunna jämka vissa avgifter inom äldre- och handikappomsorgen som kommuner har rätt att ta ut med stöd av 8 kap. 2 § socialtjänstlagen. De avgifter som saken enligt lagrådsremissens motiv främst gäller kan tas ut för sociala tjänster som är av liknande slag som t.ex. hemtjänst men som inte omfattas av det system för högkostnads-skydd för avgifter inom äldre- och handikappomsorg som infördes den 1 juli 2002 och regleras i 8 kap. 3 – 9 §§ i lagen. Bakgrunden anges framför allt vara att kommunerna numera allmänt tar ut avgift för färdiglagad mat, som distribueras till enskilda som beviljats hemtjänst eller särskilt boende, vid sidan av avgiften för hemtjänsten eller boendet och att avgiften för maten då blir särskilt betungande för vissa omsorgsberättigade som har lägre inkomster än som svarar mot nivån på det förbehållsbelopp som skall garanteras enligt ordningen

med högkostnadsskydd. Vidare framhålls att oklarhet uppstått om möjlighet finns för kommunerna att i enskilda fall jämka den särskilda matavgiften med hänsyn till den kommunala likställighetsprincipen.

Lagrådet anser att det kan ifrågasättas att en sådan jämningsbestämmelse som föreslås är lämpad att foga in i gällande lagreglering av avgiftssystemet. I nuvarande lydelse av den aktuella paragrafen anges inte annat än att kommunen får ta ut skäliga avgifter för olika sociala tjänster enligt grunder som kommunen bestämmer och att avgiften inte får överstiga kommunens självkostnader. Denna reglering betyder att avgiftsuttag förutsätts ske i enlighet med en av kommunfullmäktige beslutad taxa, efter vilken avgift sedan debiteras i det enskilda fallet. Kommunen har frihet att utforma sina taxebestämmelser inom angivna ram, dock under förutsättning att kommunallagens regler iakttas. I fråga om några av de sociala tjänsterna, bl.a. hemtjänst, gäller dessutom de tvingande lagbestämmelserna i kapitlets 3 – 9 §§ om högkostnadsskydd som i närmare angiven ordning begränsar storleken av de avgifter som kan tas ut av omsorgstagaren.

Den föreslagna kompletterande jämningsregeln är av fakultativ karaktär och utsäger bara att jämkning av avgiften får ske i enskilda fall vid särskilda skäl. De motivuttalanden som knyter an till uttrycket särskilda skäl kan inte sägas ge mycken vägledning för hur tillämpningen avses ske. Vad som nämns är fall då tillämpningen av taxebestämmelserna inte är tillräcklig för att garantera den enskilde visst förbehållsbelopp eller en skälig levnadsnivå. Vidare sägs att även andra omständigheter av ekonomisk eller annan natur, såväl tillfälliga som långvariga, kan utgöra särskilda skäl för jämkning av avgift. Det tillfogas att det för den kommun som väljer att använda sig av jämkning är angeläget att kommunen tar fram särskilda riktlinjer för hur jämningsregeln skall tillämpas.

Från systematisk utgångspunkt kan Lagrådet inte se att det är konsekvent och följdriktigt att ta in en sådan allmänt hållen lagregel om jämkning i enskilda fall som ett komplement till det slags bestämmelser som nu finns i 8 kap. 2 §. Frågan synes hellre böra ställas om det behov av jämkning som kan finnas inte borde tillgodoses genom att respektive kommun väljer att bygga ut sina taxebestämmelser med jämningsregler. En bestämmelse i lagform av föreslagen lydelse synes inte medföra fördelar när det gäller att undanröja eller minska farhågor för att beslut om jämkning kan komma att strida mot likställighetsprincipen. Av betydelse i det hänseendet är att de jämningsbeslut som fattas är grundade på normer och skäl som är sakligt godtagbara sett ur likabehandlingssynpunkt. Detta lär inte bli bättre utan snarare sämre säkerställt med den föreslagna lagregeln än om stödet för jämkning hämtas i närmare preciserade taxebestämmelser.

Lagförslaget avser enligt motiven avgift för färdiglagad mat och annan liknande social tjänst inom äldre- och handikappomsorgen. Som lagtexten är utformad omfattar emellertid jämningsmöjligheten alla de sociala tjänster som omnämns i 8 kap. 2 §, dvs. också hemtjänst och de andra tjänster för vilka det särskilda systemet med högkostnadsskydd gäller. Det kan kanske hävdas att högkostnadsskyddet inom sitt område i princip täcker behovet av att anpassa avgiften efter omsorgstagarens speciella inkomstförhållanden och att det därför praktiskt sett inte uppstår något problem om jämningsregeln formuleras så vidsträckt som förslaget innebär. Lagrådet anser dock att det är lagtekniskt otillfredsställande att i paragrafens första stycke föra in en för alla berörda sociala tjänster tillämplig bestämmelse om jämkning vid särskilda skäl och samtidigt i andra stycket ha en hänvisning till de ytterligare bestämmelser om högkostnadsskydd som gäller för hemtjänst, dagverksamhet och bostad i särskilt boende.

Det kan också framhållas att den föreslagna lydelsen motsatsvis skulle kunna läsas som ett förbud för kommunerna mot att jämka avgifter utanför äldre- och handikappsomsorgen. Några skäl för en sådan begränsning av jämningsmöjligheterna har inte redovisats i lagrådsremissens motivtext.

En ytterligare synpunkt är att det inte genomgående ter sig alldeles enkelt att i praktisk avgiftshantering göra klar åtskillnad mellan vad som ingår i respektive faller utanför hemtjänstbegreppet i situationer då färdiglagad mat tillhandahålls omsorgstagarna genom kommunens försorg. Enligt vad som sägs i remissen faller viss del av kostnaden för färdiglagad mat inom ramen för hemtjänst och systemet med högkostnadsskydd (den del som avser distribution samt uppvärmning i hemmet), medan övriga delar (avseende råvaror och tillagning) kan avgiftsbeläggas direkt med utgångspunkt i 8 kap. 2 §. Dessa förhållanden kan nog bädda för att sammanblandning emellanåt sker vid avgiftsuttaget. Det bör därför vara angeläget att, om en kompletterande lagregel införs, denna inte utformas så att den kan bidra till ökad oklarhet genom att täcka in samma område som redan befintliga kostnadsskyddsregler.

Vid en sammanfattande bedömning av förslaget finner Lagrådet att ändamålsenligheten måste betraktas som tveksam och att förslagets utformning såväl från systematisk synpunkt som rent tekniskt är otillfredsställande. Med hänsyn härtill avstyrker Lagrådet förslaget i föreliggande skick.