

## Nr 79

*Utlåtande i anledning av motioner om differentierade avgifter vid ålderdomshem.*

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, I: 759 av herr *Nils-Eric Gustafsson* och herr *Ernst Olsson* samt II: 882 av fru *Jonäng*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om förslag till kompletterande bestämmelser i socialhjälpslagen som ger kommunerna möjlighet att uttaga differentierade avgifter på ålderdomshemmen och att kompletteringen vidtages utan tidsutdräkt».

### Historik

Frågan om avgifter på ålderdomshemmen regleras varken i socialhjälpslagen eller i annan författning. Uttalanden och rekommendationer om avgifterna har dock gjorts vid skilda tillfällen.

I *socialvårdskommitténs* betänkande angående ålderdomshem (SOU 1946: 52) uttalades att driftkostnaderna vid ålderdomshemmen i första hand borde finansieras genom avgifter, som borde bestämmas till folkpensionen minskad med pensionärens fickpengar. Denna avgift borde tas ut av obemedlade och mindre bemedlade vårdtagare. För övriga vårdtagare skulle kommunen ha rätt att ta ut högst självkostnaden för vården.

I *proposition 243 år 1947 angående grunder för ålderdomshemsvårdens ordnande och utbyggnad, m. m.*, uttalade föredragande departementschefen, att han i princip anslöt sig till den av flera remissinstanser uttalade tanken, att avgifterna borde vara lika för alla, oberoende av inkomst- och förmögenhetsställning. Frågan om bindande föreskrift borde dock anstå och prövas i samband med ett väntat förslag från kommittén om statsbidrag till kommunernas kostnader för socialvården över huvud. Tills vidare borde det därför ankomma på de kommunala myndigheterna att själva fatta beslut i avgiftsfrågan.

Riksdagen hade inget att erinra mot departementschefens uttalande.

Vid behandlingen av *proposition 177 år 1955 med förslag till lag om socialhjälp, m. m.* hade den år 1952 tillsatta åldringsvårdsutredningen ännu inte avslutat sitt arbete. Det ansågs därför inte möjligt att fatta definitiv ståndpunkt till frågan om ålderdomshemmens ställning. Proposition

nen innehöll inget bestämt uttalande i avgiftsfrågan. Tanken på statsbidrag till kommunernas kostnader för socialvården avvisades i propositionen.

I anslutning till propositionen väcktes *motioner* (I: 554 och II: 683) med yrkande att kommunernas rätt att ta ut ersättning för vård på ålderdomshem skulle lagfästas med utgångspunkt i vad socialvårdskommittén föreslagit.

*Andra lagutskottet* avstyrkte i sitt utlåtande nr 39 bifall till motionerna och framhöll bl. a. att det i motionerna framförda förslaget inte överensstämde med 1947 års principbeslut. Motionerna avslogs av riksdagen.

*Åldringsvårdsutredningen* uttalade i sitt betänkande 1956: 1 att de kommunala myndigheterna borde ha full frihet att själva bestämma storleken av avgifterna för vård på ålderdomshem.

På grundval av åldringsvårdsutredningens betänkande begärdes i *proposition 38 år 1957* riksdagens yttrande över förslag till riktlinjer för vården av åldringar på ålderdomshem, m. m. Föredragande departementschefen uttalade, att avgiften på ett ålderdomshem inte borde vara högre än att en pensionär med full folkpension alltid kunde betala den med sin pension. Principen ansågs emellertid inte böra lagfästas.

I *motioner* väckta i anslutning till propositionen (I: 391 och II: 485) begärdes att riksdagen skulle uttala, att kommunerna alltjämt skulle äga full frihet att bestämma avgifterna på ålderdomshemmen.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande uttalade *statsutskottet* (SU 1957: 170) att den av departementschefen angivna principen, vilken redan nu i allmänhet följdes, alltjämt borde uppställas som huvudregel. Eftersom det inte var fråga om något lagfästande av denna princip följde emellertid att kommunerna inte var bundna i fråga om avgifternas storlek.

### Kommunernas avgiftssystem

Gränsen uppåt för kommunernas rätt att fastställa avgifternas storlek sätts av en kommunalrättslig grundsats, bekräftad av rättspraxis, att avgifterna inte får överstiga kommunens självkostnader för inrättningen.

Två huvudsystem har utbildats för debitering av ålderdomshemsavgifter. Det ena systemet innebär att kommunen debiterar *enhetliga avgifter*, i regel inte högre än att en folkpensionär kan betala avgiften med sin folkpension, eventuellt kompletterad med kommunalt bostadstillägg, och minskad med fickpengar, men i vissa fall högre, t. ex. lika med självkostnadspriset. I sistnämnda fall uttas i allmänhet endast en del av avgiften som löpande betalning, medan resterande avgift kumuleras och bevakas som uppskjuten avgift i vårdtagarens dödsbo.

Det andra systemet innebär att kommunen debiterar *differentierade avgifter*, varvid dagavgiftens storlek anpassas efter vårdtagarens betalningsförmåga. Härvid kan hänsyn tagas exempelvis till sidoinkomster — helt

eller delvis — skatt och kapitaltillgångar. Även i sådana fall förekommer uppskjutna avgifter.

*Socialstyrelsen* har i sina råd och anvisningar vid olika tillfällen gjort uttalanden om avgifterna. Åren 1956, 1960 och 1961 har styrelsen i princip förordat systemet med enhetliga avgifter. I råd och anvisningar 1967 nr 205 förklarade sig styrelsen däremot inte beredd att rekommendera någotdera av de två avgiftssystemen. Styrelsen fann emellertid att flera skäl talade mot att avgiftssystemet konstrueras så att vårdtagare måste beviljas socialhjälp för att avgiften skall bli betalad.

Enhetliga avgifter förekom år 1953 — enligt stickprovsundersökning — i 40 procent av kommunerna, 1960 i ca 84, 1965 i ca 56 och vid utgången av år 1968 i ca 50 procent av kommunerna. Av de vid sistnämnda tidpunkt inackorderade, sammanlagt 52 652 personer, vistades 54 procent på hem i kommuner som tillämpade enhetliga avgifter. Av de inackorderade i kommuner med differentierade avgifter betalade flertalet enbart folkpension minskad med fickpengar. En ytterligare avgift på minst fem kronor per dag förekom i omkring 2 800 fall.

### **Regeringsrättens utslag den 27 mars 1968**

Genom utslag den 27 mars 1968 har regeringsrätten förklarat, att en kommun inte har rätt att bestämma avgiften för vård vid kommunalt ålderdomshem till olika belopp efter vårdtagarens betalningsförmåga i varje särskilt fall. Däremot förklarade regeringsrätten att en kommun är lagligen oförhindrad att fastställa vårdavgiften till ett för alla vårdtagare lika stort belopp, högst motsvarande kommunens självkostnad, vilket skulle medföra att, om vårdtagare inte förmådde att betala hela avgiften, återstoden fick täckas av kommunen genom socialhjälp.

Utslaget ger således besked om att endast det ena av de två huvudsystemen för debitering av ålderdomshemsavgifter f. n. är lagligt, nämligen systemet med enhetliga avgifter.

### **Motionerna**

Motionärerna framhåller att kommunerna efter regeringsrättens utslag 1968 inte har laglig rätt att besluta om differentierade avgifter vid ålderdomshem.

För differentierade avgifter åberopas kommunalekonomiska skäl. Åldringarnas procentuella andel av befolkningen ökar, och behoven av ålderdomshem kommer att öka i takt därmed. En vårdplats på ålderdomshem beräknas i dag kosta 16 000 kronor per år. Det måste anses rimligt att de som bor på ålderdomshem i mån av betalningsförmåga svarar för sina levnads-

kostnader. Eftersom betalningsförmågan hos olika åldringar är olika, måste avgifterna bli differentierade. Enhetliga avgifter måste hållas tämligen låga. Det kan inte vara förenligt med samhällsintresset att kommunerna belastas med dryga kostnader, medan vårdtagarens inkomster samlas och ger ett överskott som denne ofta inte heller själv kan tillgodogöra sig.

I enlighet med riksdagens intentioner bör kommunerna ges frihet att lösa frågan om enhetliga eller differentierade avgifter efter eget gottfinnande. Rätten att uttaga differentierade avgifter bör emellertid enligt motionärernas mening lagfästas.

### **Kommunförbundets framställning**

Efter regeringsrättens utslag har Svenska kommunförbundet i framställning hos Konungen den 16 maj 1968 hemställt om lagändring i syfte att legalisera systemet med differentierade avgifter vid ålderdomshemmen. Kommunförbundet framhåller att förbundet inte kan acceptera den av regeringsrätten anvisade utvägen att med socialhjälp täcka den del av en enhetlig vårdavgift som vårdtagaren inte förmår betala med egna medel. En sådan utveckling skulle enligt Kommunförbundets mening innebära ett klart steg tillbaka. I dagens kommunalfinansiella situation och rådande vårdläge kan inte heller ett system med enhetliga vårdavgifter motsvarande folkpension minus fickpengar över lag tillämpas. Förbundets framställning går alltså ut på att bevara kommunernas rätt att själva bestämma vilket system de vill använda i fråga om ålderdomshemsavgifter.

Efter remissbehandling av framställningen har i en departementspromemoria anförts bl. a. följande.

Den hittills av statsmakterna vid flera tillfällen klart hävdade huvudprincipen med lika avgifter motsvarande folkpension minus fickpengar för alla som vårdas på ålderdomshem kan inte överges utan ytterligare utredning. En sådan utredning bör även omfatta t. ex. frågor om fastställande av vårdtaxor, om tillsynen över deras tillämpning, om rätten att klaga över debiterad vårdavgift. En jämförelse mellan vårdavgifterna på sjukhem och på ålderdomshem kommer också in i bilden. En fråga som särskilt torde böra undersökas i sammanhanget är möjligheten att mer systematiskt än för närvarande använda de kommunala bostadstilläggen som ett medel att uppnå en avgiftsdifferentiering vid ålderdomshemmen.

Det anförs vidare att de kommuner som tillämpar differentierade avgifter har kommit i en besvärlig situation genom regeringsrättens utslag. För att man så snart som möjligt skall nå en lösning torde Kommunförbundets framställning böra överlämnas till socialutredningen. Utredningen, som redan enligt sina direktiv har att pröva frågan om debitering av inackorderingsavgifter vid ålderdomshemmen bör behandla denna fråga med förtur.

Framställningen jämte remissmaterialet m. m. har härefter överlämnats till *socialutredningen*.

### Utskottet

Regeringsrätten har genom utslag den 27 mars 1968 förklarat, att kommun inte har rätt att bestämma avgiften för vård vid kommunalt ålderdomshem till olika belopp efter vårdtagarens betalningsförmåga i varje särskilt fall. Med anledning härav har motionärerna, under åberopande av bl. a. kommunalekonomiska skäl, hemställt att förslag till kompletterande bestämmelse till socialhjälpslagen utan tidsutdräkt framläggs i syfte att ge kommunerna möjlighet att uttaga differentierade avgifter på ålderdomshemmen.

Svenska kommunförbundet har i skrivelse till Konungen den 16 maj 1968 hemställt om lagändring i samma syfte. Efter remissbehandling har framställningen genom Kungl. Maj:ts beslut den 29 maj 1969 överlämnats till socialutredningen, som fått i uppdrag att behandla frågan med förtur. Då ärendet sålunda är under utredning finner sig utskottet inte böra tillstyrka bifall till motionerna utan hemställer,

att motionerna I: 759 och II: 882 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 18 november 1969

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

---

#### *Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från f ö r s t a kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Dahlberg (s)\*, Hübinette (m)\*, Wanhainen (s)\*, Andreasson (cp)\*, fru Grethe Lundblad (s) och herr Axelson (fp);

från a n d r a kammaren: fröken Sandell (s)\*, fru Skantz (s)\*, herrar Nordberg (s)\*, Nilsson i Kalmar (s), fru Fränkel (fp), herrar Åkerlind (m)\*, Aldén (s)\* och Johansson i Skärstad (cp).

---

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.