

ASKER KOMMUNE
Postboks 353
1372 ASKER

Deres ref.: S17/2865
Vår ref.: 17/6852-2
Saksbehandler: Anne Cecilie Holter-Sørensen
Dato: 11.05.2017

Asker kommune - Lovfortolkning - Forskrift om egenandel for helse - og omsorgstjenester § 9 andre ledd - Utrekning av selvkost

HelseDirektoratet viser til Asker kommunes brev av 8.3.2017 med spørsmål om hva som omfattes av begrepet *selvkost* i forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester § 9 første og andre ledd. Mer konkret gjelder spørsmålet om personellens reisekostnader i forbindelse med yting av praktisk bistand inngår i forskriftens selvkostbegrep, og om kommunen kan ta betalt for reisetiden.

Spørsmålet har sin bakgrunn i at HelseDirektoratet i januar mottok en privat henvendelse fra en innbygger i Asker kommune, som mente at kommunen beregning av selvkost etter nevnte bestemmelse ikke var riktig. HelseDirektoratet svarte i e-post av 27.1.2017 at Asker kommune så ut til å ha medtatt reisetid i sin beregning av selvkost etter forskriften, og at det ikke er adgang til dette.

I etterfølgende brev av 8.3.2017 til HelseDirektoratet, skriver Asker kommune at de mener HelseDirektoratets konklusjon er feil. I brevet viser kommunen bl.a. til at reisetid og -kostnader er inkludert i de beregninger av enhetspriser som er gjort i regjeringens forsøksordning med statlig finansiering av omsorgstjenester (IS-2392), og i Kommunal og moderniseringsdepartementets retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-3/14). Videre viser kommunen til NOU 1997:17 om utredning av en fremtidig innretning på finansiering og brukerbetaling for pleie- og omsorgstjenester, hvor det i forslaget legges til grunn at utgifter til transport mv. er en del av kommunens selvkost, og skal være en del av beregningen.

HelseDirektoratets vurdering

Hvilken bruker-/pasientbetaling kommunen kan kreve for tjenester som kommunen er forpliktet til å yte etter helse- og omsorgstjenesteloven, er omhandlet i helse- og omsorgstjenesteloven § 11-2, som lyder:

«For hjelp fra kommunens helse- og omsorgstjeneste, herunder privat virksomhet som driver etter avtale med kommunen, kan kommunen kreve vederlag av pasient og bruker når dette følger av lov eller forskrift.

HelseDirektoratet

Avdeling omsorgstjenester

Anne Cecilie Holter-Sørensen, tlf.: +4724163156

Postboks 7000 St. Olavs plass, 0130 Oslo • Besøksadresse: Pilestredet 28, Oslo • Tlf.: 810 20 050

Faks: 24 16 30 01 • Org.nr.: 983 544 622 • postmottak@helsedir.no • www.helseDirektoratet.no

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om vederlag for helse- og omsorgstjenester og stille krav om at det utstedes spesifisert regning til pasienten.»

Slike regler er gitt i forskrift om egenandel for helse- og omsorgstjenester av 16.12.2011, hvor det i §§ 8 og 9 er gitt regler for brukerbetaling for praktisk bistand som ikke er til personlig stell og pleie. Det følger av bestemmelsene at kommunen selv kan fastsette regler for brukerbetaling for denne tjenesten, men at brukerbetalingen ikke kan overstige kommunens egne utgifter til angjeldende tjeneste (selvkost). I § 9 andre ledd er det bestemt hvordan selvkost skal beregnes, og det fremgår der at selvkost skal beregnes til «...en gjennomsnittlig timelønn for den tjenesten som utføres, tillagt sosiale utgifter samt administrasjonsutgifter som skal utgjøre 10 prosent av timelønnen og sosiale utgifter».

Som Asker kommune skriver i sitt brev er det få eller ingen kilder som kan benyttes for fortolkningen av § 9 andre ledd, noe som innebærer at selve ordlyden vil måtte tillegges avgjørende betydning. Det er da et sentralt poeng at § 9 andre ledd inneholder en konkret angivelse av hvordan beregningen skal gjøres, som viser at det i forskriftens kapittel 2 ikke er tenkt på selvkost i alminnelig bedriftsøkonomisk forstand, som gjerne defineres som *den totale kostnadsøkningen en kommune eller et selskap påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste*. Da verken rapport IS-2392 eller rundskriv H-3/14 omhandler beregningsprinsippet i egenandelsforskriften § 9 andre ledd, er disse publikasjonene derfor av liten eller ingen betydning ved fortolkningen av den aktuelle forskriftsbestemmelsen. Dette gjelder også de formuleringene kommunen viser til i NOU 1997:17 kapittel 12, som inneholder en beskrivelse av hvordan bl.a. pasient- og brukerbetaling i fremtiden bør innrettes, ikke merknader til dagjeldende rett, som på dette punktet er uendret. Av følgende formulering i pkt. 12.5.3 fremgår tvert imot at en beregning etter de prinsippene som i dag er nedfelt i egenandelsforskriften § 9 andre ledd, nettopp ikke gir full dekning av kommunens utgifter med å produsere tjenesten:

«Etter forskriften om betaling for sosiale tjenester, hjemmesykepleie mv. skal kostnadene beregnes som gjennomsnittlig timelønn for den tjenesten som utføres, tillagt sosiale ytelser og administrasjonsutgifter. Administrasjonsutgiftene er definert som 10 pst. av timelønn og sosiale kostnader. Kostnaden pr. time vil da for de fleste kommuner ligge på om lag mellom 100 og 150 kroner, hvilket er lavere enn det som normalt antas å være selvkost for disse tjenestene. For eksempel når det gjelder hjemmehjelp, kan kommunens kostnader ved å tilby hjemmehjelp anslås til 280 kroner pr. time.» (1997-kostnader, vår anmerkning)

Dette er etter direktoratets syn en riktig forståelse av ordlyden i egenandelsforskriften § 9 andre ledd, hvor det etter vår vurdering fremstår som klart at flere kostnadstyper som ellers hører inn under selvkostbegrepet, faller utenfor. Dette gjelder f.eks. materiell, hjelpemidler og utgifter forbundet med transport (f.eks. til drivstoff, bompenger og parkering).

Når det videre gjelder hvilken tid brukeren skal avkreves betaling for (totalt medgått tid herunder reisetid, eller bare tiden som medgår til direkte tjenesteyting i eller utenfor brukerens hjem), går dette ikke klart frem av forskriftens ordlyd. Det er heller ikke omtalt i andre rettskilder. Etter direktoratets syn er det imidlertid, bl.a. ut fra at praktisk bistand (herunder BPA) oftest tildeles i form av et antall timer og pris også oppgis pr. time, naturlig å forstå forskriften dithen at det er den tildelte tiden (evt. den tiden som faktisk er bruk på tjenesteyting overfor personen) som skal ligge til grunn for et krav om egenbetaling. En slik

fortolkning er også i tråd med prinsippet om at kommunen ikke har adgang til å kreve egenbetaling med mindre dette fremgår av lov eller forskrift, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 11-2, noe som tilsier at det bør utvises varsomhet med å legge flere elementer inn i bestemmelsen enn det ordlyden klart gir dekning for.

Vi håper dette er oppklarende. Ta gjerne kontakt hvis noe fortsatt er uklart.

Vennlig hilsen

Steinar Mathisen e.f.
avdelingsdirektør

Anne Cecilie Holter-Sørensen
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk