

7 Rätten till statligt bilstöd

7.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att bl.a. se över vilka personer som bör omfattas av bilstödet, om stödet skall ha någon koppling till förvärvsarbete eller inte och om uppdelningen i grund-, anskaffnings- och anpassningsbidrag är ändamålsenlig. Vidare skall utredningen se över den övriga regleringen av bilstödet. Denna del av uppdraget kan beskrivas som en allmän översyn av regelverket i FBH och i lagen (1988:360) om handläggning av ärende om bilstöd till handikappade (LBH). Bilstödsförordningen och handläggningslagen har varit i kraft i mer än 15 år och under denna tidsperiod har sammanlagt mer än 25 000 personer beviljats bilstöd.

Den övergripande kritiken mot bilstödet i dess nuvarande utformning går att beskriva på så sätt att det görs gällande, dels att de bidrag som finns i systemet borde vara mera omfattande i olika hänseenden, dels att fler personer och grupper borde vara berättigade till bilstöd.

Innan den fortsatta genomgången av det statliga bilstödet bör det särskilt nämnas att en av utgångspunkterna för utredningens arbete är att eventuella förslag till förändringar inte skall leda till ökade kostnader för det allmänna. Alla förslag som lämnas måste således vara kostnadsberäknade och finansieras inom systemet. Utredningen vill även peka på att det i kapitel 10 lämnas förslag om att kommunerna, som ett alternativ till färdtjänst, skall ges möjlighet att lämna stöd för anskaffning och anpassning av fordon. Avsikten med detta är att personer som i dag inte är berättigade till statligt bilstöd skall kunna ges möjlighet att resa med egen bil.

Om utrymme ges för reformer eller förbättringar i det statliga bilstödet är det enligt utredningen självklart viktigt att en prioritering görs som visar vad som i första hand är viktiga och möjliga förändringar. Oavsett vilka förslag som eventuellt läggs kan det dock finnas ett värde i att för framtida bruk peka på vad som vore

angelägna förändringar i ett utökat statligt bilstöd, varvid utredningens betänkande kan utgöra en väsentlig del av beslutsunderlaget.

I detta kapitel behandlas frågor som har med rätten att kunna få bilstöd att göra. I nästa kapitel behandlas frågor som har att göra med vilka bidrag som den bilstödsberättigade skall kunna få, m.m.

Utredningens sammanfattande slutsatser avseende det statliga bilstödet redovisas i avsnitt 8.6.

Något om de ekonomiska analyserna i detta avsnitt

Utredningen har gjort ekonomiska analyser av olika möjliga förändringar i det statliga bilstödet. I olika delar av detta kapitel och i kapitel 8 redovisas de ekonomiska konsekvenserna av förändringar i det statliga bilstödet. När effekterna beskrivs utgår utredningen från en tänkt genomsnittlig kostnad per beviljat bilstöd, det s.k. medelbeloppet. Medelbeloppet har beräknats utifrån summan av de genomsnittliga kostnaderna för de olika bidragsformerna (grundbidrag, anskaffningsbidrag och anpassningsbidrag) samt för övriga kostnader förbundna med bilstödet. De genomsnittliga kostnaderna har räknats ut på så sätt att den genomsnittliga totala kostnaden för respektive bidragsdel under åren 2001–2003 fördelats på det genomsnittliga antal grundbidrag som utbetalades motsvarande år.

Enligt utredningen kommer det vid olika förändringar i regelverket att finnas ett uppdämt behov, något som har beaktats vid beräkning av kostnaderna. Vid bedömningen av det uppdämda behovet utgår utredningen från att detta motsvarar behovet för tre normala år. Detta bygger på erfarenheten från 1989 som var det första hela året med det nuvarande bilstödet. Då beviljades ca 6 000 personer bilstöd, att jämföra med ca 2 000 personer per år under följande år. I verkligheten kan dock de personer som utgör det uppdämda behovet ansöka om och beviljas bilstöd under flera år efter ändringens ikraftträdandet.

I vissa avsnitt har beräkningarna gjorts på ett något annorlunda sätt än vad som framgår av beskrivningen ovan. När så är fallet redovisas detta särskilt i respektive avsnitt. För en mer detaljerad redovisning av utredningens beräkningar än vad som ges i det följande hänvisas till bilaga 9.

7.2 Alternativa sätt att utforma det statliga bilstödet

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken läggs fast att alla människor ska ha lika möjligheter och skyldigheter att bidra till samhällets utveckling. En förutsättning för denna delaktighet är möjligheten att kunna resa och förflytta sig. För personer med funktionshinder uppstår dock merkostnader för att förflytta sig som andra, bl.a. på grund av en otillgänglig kollektivtrafik. Dessa merkostnader bör ersättas av det allmänna om förflyttningen ska ske på lika villkor som för andra.

I det nuvarande bilstödet saknas dock ekonomiska resurser för att helt ersätta samtliga personer med funktionshinder för de merkostnader de har i samband med sina resor. Detta har inneburit att vissa avgränsningar av såväl målgrupp som ersättningsnivå skett. Krav ställs i förhållande till funktionshindret, den enskilde måste ha ett varaktigt funktionshinder och väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller med allmänna kommunikationsmedel. Andra avgränsningar görs efter ålder och genom körkortskrav där personer med arbete prioriteras före dem utan. En annan begränsning är att ersättningen för inköp av fordon inte ges fullt ut, men personer med låga inkomster prioriteras delvis före övriga. Samtliga personer som kvalificerat sig för bilstöd får full ersättning för anpassning av sitt fordon. Bilstödet har samma utformning i dag som när det infördes 1988.

Avgränsningarna i det nuvarande bilstödssystemet har kritiserats för att vara orättvisa. Utredningen har därför diskuterat och prövat andra sätt att utforma bilstödet inom nuvarande ekonomiska ram med utgångspunkt i fyra alternativa basmodeller. Syftet med sådana förändringar är att tillgängliga resurser ska fördelas över andra eller fler personer med väsentliga förflyttningssvårigheter än i dag. För samtliga modeller gäller dock att anpassningen av fordonen skall bekostas av allmänna medel utifrån de principer som nu gäller. Man kan mycket väl tänka sig ett flertal variationer av de här fyra modellerna med mindre markanta effekter jämfört med de basmodeller som redovisas här. När effekterna av de alternativa modellerna beskrivs blir det av naturliga skäl frågan om generaliseringar, dvs. de olika effekter man normalt kan förvänta sig, bl.a. när det gäller olika individer och grupperns beteenden. De alternativa modeller som utredningen diskuterat är:

- I) Enbart anpassningsbidrag.
- II) Ett inkomstprövat bidrag för inköp av fordon, anpassningsbidrag, enhetlig åldersgräns samt slopat körkortskrav.
- III) Ett generellt icke inkomstprövat bidrag för inköp av fordon och anpassningsbidrag.
- IV) Ny enhetlig åldersgräns.

I) Enbart anpassningsbidrag

Modellen innebär att grundbidraget och anskaffningsbidraget tas bort och att det enbart utgår ersättning för anpassning av fordonet för den som bedöms berättigad till bilstöd. Åldersgränser och körkortskrav gäller i enlighet med nuvarande system. Förändringen väntas få följande konsekvenser:

Ersättningsnivån sjunker. I dag ersätter bilstödet en del av de kostnader personer med funktionshinder har på grund av att kollektivtrafiken inte är tillgänglig. Med en förändring enligt modellen kommer ersättningen att enbart täcka kostnader för de merkostnader som uppstår vid en anpassning av bilen.

Målgruppen ändras – höginkomsttagare med funktionshinder som kräver anpassning ökar. Personer med funktionshinder som inte behöver någon anpassning, ungefär hälften av dagens bilstödmottagare, utestängs från bilstödet. Detsamma gäller personer som saknar egna ekonomiska medel för att inneha bil. Den sistnämnda gruppen kan antas vara stor, särskilt inom bidragsgrupp tre, eftersom dessa oftast saknar förvärvsinkomster.

De medel som frigörs genom förändringen skulle kunna användas, dels för att höja åldersgränserna, dels för att ta bort körkortskravet. På det sättet skulle målgruppen kunna utökas. Medlen räcker dock inte till att helt slopa åldersgränser och körkortskravet.

Bilstödets inriktning. Inom de nuvarande ekonomiska ramarna skulle systemet enligt modellen utestänga personer med låga inkomster samt personer med funktionshinder såsom allergier eller fobier. Det ska jämföras med de begränsningar som görs i dag i form av ålder och körkortskrav.

II) Ett inkomstprövat bidrag för inköp av fordon, anpassningsbidrag, enhetlig åldersgräns samt slopat körkortskrav

Modellen innebär att nuvarande grundbidrag och anskaffningsbidrag tas bort och ersätts med *ett* inkomstprövat bidrag. Åldersgränsen höjs till 65 år för alla. Körkortskravet slopas helt. Anpassningsbidrag utgår såsom i nuvarande system.

Individuell ersättningsnivå. Om anpassningskostnaderna bland dem som enligt modellen ges tillträde till bilstödet i genomsnitt är lika stora som anpassningskostnaderna bland dem som har bilstöd idag så kommer sannolikt inget bidrag utöver anpassningsbidraget att kunna utgå. Snarare är det då frågan om att sänka ersättningen genom anpassningsbidraget. Om anpassningskostnaderna däremot är lägre bland dem som ges tillträde till bilstödet jämfört med dem som har bilstöd idag kan det finnas ett visst utrymme för ett inkomstprövat bidrag till inköp av bil. Bidragen kommer i så fall att bli individuella och variera med den enskildes inkomst. Ju högre inkomst, desto lägre bidrag. Genom att åldersgränserna höjs och körkortskravet slopas kommer dock ett betydligt större antal personer än i nuläget att kunna beviljas bilstöd. Det innebär att de sammanlagda beloppen som idag betalas ut i form av grundbidrag och anskaffningsbidrag blir avsevärt lägre per person. Den genomsnittliga nivån av det inkomstprövade bidraget kommer således att kraftigt understiga dagens genomsnittliga nivå av grundbidrag och anskaffningsbidrag.

I vilken omfattning de nya nivåerna av bidrag kommer att vara tillräckliga för att den enskilde ska ha råd att köpa bil beror till viss del på hur inkomstfördelningen bland bilstödmottagarna ser ut. Om inkomstfördelningen är jämn och inkomstnivåerna låga så kommer många att behöva dela på de tillgängliga medlen. Det kan leda till att ersättningen inte blir tillräckligt hög för att man ska ha råd att köpa bil. Om inkomstfördelningen i stället är ojämn bland bilstödmottagarna, med alltifrån några personer med mycket låga inkomster till personer med mycket höga inkomster, så kommer de tillgängliga medlen i stället att fördelas på ett färre antal personer. Teoretiskt sett kan då ersättningsnivån höjas för dem med de lägsta inkomsterna och därmed fler komma att få bilstöd jämfört med idag.

Målgruppen ändras – låginkomsttagare riskerar att utestängas. Tanken med modellen är att styra de tillgängliga medlen till personer med låga inkomster. I och med att körkortskravet slopas och

åldersgränsen höjs kommer dock bilstödet att öppnas för ett betydligt större antal personer än i dag. Det medför att ersättningsnivåerna per person troligen inte kommer att kunna bli tillräckligt stora för att de med sämst ekonomi ska ha råd att köpa bil. Nivån på ersättning kommer med all sannolikhet att bli lägre än dagens vilket innebär att det ändå kommer att krävas en god privat ekonomi för att kunna köpa bil. Personer som i nuläget inte behöver anskaffningsbidrag kommer att avstå från att köpa bil eftersom deras bidrag troligen blir lägre än dagens grundbidrag. Nivån kommer troligen inte heller att vara tillräcklig för dem med de lägsta inkomsterna dvs. till personer som i dag får både grundbidrag och anskaffningsbidrag.

Målgruppen kommer därför troligen att bestå av personer med relativt goda inkomster samt i alla åldrar upp till 65 år oavsett om de har körkort eller inte. Gruppen kommer sannolikt att domineras av personer med förvärvsarbete eftersom de i genomsnitt har högre inkomster än dem som aldrig har förvärvsarbetat.

Bilstödets inriktning ändras. Synen på bilstödet som en ersättning för de kostnader man som funktionshindrad har för att kunna förflytta sig som andra försvinner. Att införa en enhetlig åldersgräns och samtidigt slopa ålderskravet innebär att arbetslinjen frångås helt.

III) Ett generellt icke inkomstprövat bidrag för inköp av fordon samt anpassningsbidrag

Modellen innebär att det nuvarande grundbidraget och anskaffningsbidraget tas bort och ersätts med ett generellt bidrag. Det betyder att bidragets nivå är detsamma för alla, inklusive för bidragsgrupp fyra och fem, oavsett vilken inkomst man har. Anpassningsbidraget samt åldersgränser och körkortskrav kvarstår som i nuvarande system.

Ersättningsnivån – troligen under nuvarande grundbidrag. Det är osäkert om det generella bidraget enligt modellen kan komma att överstiga nivån på ett helt grundbidrag. Det nuvarande beloppet av utbetalda anskaffningsbidrag täcker inte kostnaderna för att höja nivåerna för dem som tillhör bidragsgrupp 4 och 5. Det innebär att en ny generell nivå kommer att hamna under nuvarande nivå för helt grundbidrag. Om modellen däremot medför att personer med låga inkomster avstår från att köpa bil kommer ett större totalt

belopp att kunna fördelas på ett färre antal personer, vilket i sin tur leder till att ett nytt generellt bidrag kan komma att överstiga eller åtminstone nå nuvarande nivå för helt grundbidrag.

Målgruppens förändring – barnfamiljer gynnas. Modellen leder till försämringar för personer med sämst ekonomi och för dem som i dag får både grundbidrag och anskaffningsbidrag, vilket i sin tur kan leda till att de inte har ekonomiska möjligheter att köpa bil. Samma förlopp kan även förekomma bland dem som i nuläget enbart har grundbidrag eftersom detta bidrag troligen kommer att minska något jämfört med i dag. Tillkommande personer i bilstödets målgrupp kan vara de som uppfyller kraven för bidragsgrupp fyra och fem men som i nuläget, med det halva grundbidraget, inte har råd att köpa bil. För dessa grupper innebär modellen en betydligt bättre situation.

Bilstödets inriktning. Bilstödets nuvarande inriktning med en fördelningsmässig grund försvinner. Ersättningsnivån minskar för majoriteten av bilstödmottagarna, främst bland dem med låga inkomster. Skillnaden i ersättningsnivåer mellan barnfamiljer och övriga försvinner.

IV) Enhetlig åldersgräns

Modellen innebär att man har en och samma åldersgräns för bidragsgrupperna ett, två och tre. En sådan förändring innebär att den nuvarande 50-årsgränsen för bidragsgrupp tre höjs, medan 65-årsgränsen för bidragsgrupperna ett och två sänks. Utredningens beräkningar visar att en sådan ny åldersgräns kommer att vara ca 57 år (se avsnitt 7.5). Inga förändringar sker utöver de ändrade åldersgränserna. En modell som även inkluderar slopat körkortskrav skulle troligen sänka åldersgränsen till under 50 år.

Ersättningsnivån oförändrad.

Målgruppens förändring – färre förvärvsarbetande. En enhetlig åldersgräns innebär att de personer i bidragsgrupp ett och två över 57 år som nu kan beviljas bilstöd utestängs från systemet. Bilstödet öppnas i stället för personer utan någon anknytning till arbetslivet i åldern 50–57 år. I övrigt är målgruppen oförändrad.

Bilstödets inriktning. Att jämna ut åldersgränserna innebär ett tydligt avsteg från arbetslinjen, som därmed får minskad betydelse. En viss prioritering av personer med anknytning till arbetslivet sker

dock fortfarande genom att körkortskrav inte ställs i bidragsgrupperna ett och två, vilket däremot gäller för bidragsgrupp tre.

Utredningens syn på de alternativa modellerna

Utredningen ser ingen anledning att föreslå några förändringar av det statliga bilstödet på det sätt som beskrivs i de alternativa modellerna. Synpunkterna på modellerna redovisas nedan:

- I) Modellen leder inte till någon förbättring totalt sett. De förbättringar som kan komma att ske är att fler äldre personer och ytterligare vissa grupper utan körkort kan få bilstöd genom att ekonomiska medel frigörs. Detta sker dock på bekostnad av att personer med lägst inkomster samt de personer som inte behöver anpassning av sitt fordon riskerar att utestängas från bilstödet.
- II) Modellen är svår att utvärdera eftersom olika antaganden om bilstödmottagarnas anpassningskostnader och inkomstfördelning ger skilda utfall. Det mest troliga antagandet om inkomstfördelningen är dock att den är någorlunda jämn och att inkomstnivån är relativt låg. Utifrån det scenariot leder inte modellen till några förbättringar totalt sett. De förbättringar som sker i form av att fler äldre samt personer utan körkort kan ta del av bilstödet sker på bekostnad av att personer med låga inkomster utestängs från systemet. Modellen innebär även att kopplingen till arbetslinjen bryts. Det kan innebära minskade möjligheter till förvärvsarbete eftersom bilen är ett viktigt hjälpmedel för transport till och i arbetet.
- III) Förbättringar sker för bidragsgrupperna fyra och fem som i dag får halvt grundbidrag. Deras stöd kommer att öka. Däremot kommer troligen den totala ersättningen för dem inom dessa bidragsgrupper som i nuläget även får anskaffningsbidrag, dvs. barnfamiljer med låga inkomster, att bli lägre eller endast marginellt högre än i dag. För bidragsgrupperna ett, två och tre kommer ersättningsnivån att sjunka. Störst försämringar sker för dem med lägst inkomster.

- IV) Bilstödet öppnas för personer utan arbete i åldern 50–57 år. Detta sker på bekostnad av personer med förvärvsarbete i åldern 58–65 år. Ingen sammanvägd positiv effekt av förslaget.

Med nuvarande ekonomiska ramar för bilstödet leder inte någon av de beskrivna modellerna till minskade orättvisor. Om systemet öppnas upp för nya grupper kommer i stället andra att stängas ute. Öppnas systemet för fler personer sjunker ersättningsnivåerna så att personer av den anledningen kan sakna reell möjlighet att skaffa bil trots att de är berättigade till bilstöd. Detta utgör enligt vår mening skäl för att inte drastiskt förändra det statliga bilstödet. Ett ytterligare skäl för att behålla den nuvarande ordningen är att regelverket och dess tillämpning, inklusive rättspraxis, är väl etablerad. En förändring av systemet bör endast ske om ett alternativ tydligt ger positiva effekter för ett antalet personer.

Det främsta skälet för att genomföra genomgripande förändringar av regelverket för det statliga bilstödet torde vara att ge fler personer med funktionshinder möjlighet att erhålla stöd. I det sammanhanget bör slutligen också beaktas det särskilda kommunala mobilitetsstöd som utredningen föreslår i kapitel 10. Mobilitetsstödet, som kommunerna enligt vårt förslag bör ges möjlighet att lämna som ett alternativ till färdtjänst, kommer att ge nya grupper möjligheter att få bidrag till anpassning och anskaffning av eget fordon.

7.3 Varaktigt funktionshinder och väsentliga förflyttningssvårigheter

Utredningens bedömning: De grundläggande kraven för att kunna beviljas bilstöd är rimliga. Det saknas därför skäl att ändra kravet på att funktionshindret skall vara varaktigt och medföra väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att använda sig av allmänna kommunikationsmedel. Det skall dock i förordningstexten understrykas att det vid prövningen av rätten till bilstöd skall göras en helhetsbedömning utifrån den enskildes situation och behov.

Utredningens förslag: I 2 § första stycket FBH tillförs en bestämmelse som anger att det vid prövningen av rätten till bilstöd skall göras en helhetsbedömning utifrån den enskildes situation och behov.

I 2 § första stycket FBH anges att med handikappad i denna förordning avses den som på grund av varaktigt funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att anlita allmänna kommunikationer.

Kravet på att ett funktionshinder skall vara varaktigt avviker från vad som gäller för rätt till färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst. I den lagen är det fråga om ett funktionshinder som inte endast är tillfälligt. För att någon skall kunna beviljas bilstöd krävs, som framgått ovan, inte bara att det är frågan om ett funktionshinder som är varaktigt utan även att det medför väsentliga svårigheter för den personen att förflytta sig på egen hand eller att anlita allmänna kommunikationer. Detta är samma krav som gäller för att få tillstånd till färdtjänst, även om det i färdtjänstlagen uttrycks något annorlunda. I bilstödspropositionen (1987/88:99, s. 17) angavs, angående kravet på funktionshindrets varaktighet, att funktionshindret i princip skulle vara bestående eller att det i vart fall skulle finnas under den tid som fordonet var tänkt att användas, det vill säga sju år. Detta är också den tid som enligt huvudregeln måste ha gått innan man kan vara berättigad att på nytt ansöka om grund- och anskaffningsbidrag.

Frågan om vad som skall anses som väsentliga förflyttningssvårigheter var inte föremål för några närmare överväganden i bilstödspropositionen. Det ansvariga statsrådet angav att ett grund-

läggande villkor för att få bilstöd – förutom kravet på funktionshindrets varaktighet – var att det skulle vara själva funktionshindret som gav upphov till väsentliga förflyttningssvårigheter. Statsrådet angav vidare att en sådan situation uppkommer när den enskilde har väsentliga svårigheter att anlita allmänna kommunikationsmedel. Det kan bl.a. gälla personer som vid förflyttning är beroende av olika hjälpmedel, t.ex. rullstol, bockar eller käppar. Väsentliga förflyttningssvårigheter kan även föreligga vid tillstånd av svåra astmatiska besvär eller vid andra liknande allvarliga tillstånd. Om funktionshindret i och för sig inte är tillräckligt omfattande och varaktigt bör inte den omständigheten att de allmänna kommunikationsmedlen på orten är bristfälligt utbyggda leda till bedömningen att väsentliga förflyttningssvårigheter föreligger.

Förutom den vägledning som ges i förarbetena har de grundläggande kraven för att vara berättigad till bilstöd kommit att uttolkas i rättspraxis. I den senaste bilstödsutredningens betänkande (Rätten till ratten, SOU 1994:45, s. 53–75) finns en genomgång av rättspraxis på området, som fortfarande i väsentliga delar är relevant.

Utredningen har gått igenom ett stort antal domar avseende de grundläggande kraven för att vara berättigad till bilstöd och konstaterar att begreppen varit föremål för domstolsprövning främst under den första tiden efter det att FBH trädde i kraft den 1 oktober 1988. Kravet på varaktighet har endast i några enstaka fall föranlett problem vid bedömningen av rätten till bilstöd. Detta beror förmodligen på att det oftast är uppenbart att funktionshindret är bestående. När funktionshindrets varaktighet har ifrågasatts i rättstillämpningen har detta oftast berott på att det medicinska underlaget varit bristfälligt, att eventuella behandlingsmöjligheter inte varit uttömda eller att det varit frågan om ett barn med en osäker prognos.

Ett avgörande som här är av särskilt intresse är en dom från Försäkringsöverdomstolen, FÖD 1993:8. Genom domen beviljades föräldrar till en pojke på fyra år (Rikard) rätt till bilstöd. Pojken hade astma- och allergisjukdomar. Försäkringsöverdomstolen konstaterade att Rikards astma och allergi utgjorde ett funktionshinder. När det gäller bedömningen av om funktionshindret var att anse som varaktigt menade domstolen att den medicinska utredningen visar att Rikards tillstånd på senare år har stabiliserats, men att trots denna förbättring så kan akuta besvär utlösas hos honom vid färd med allmänna kommunikationsmedel. Försäkringsöver-

domstolen konstaterade därefter att även om Rikards tillstånd på senare år har förbättrats bör denna omständighet inte tillmätas avgörande betydelse vid bedömningen av om funktionshindret skall anses varaktigt utan får enligt domstolen snarare ses som en bekräftelse i efterhand på att hans astmabesvär inte avklingat utan kvarstår, dock med ett lägre inläggningsbehov. Vid en samlad bedömning fann Försäkringsöverdomstolen att Rikards funktionshinder var varaktigt och medförde väsentliga svårigheter för honom att använda sig av allmänna kommunikationsmedel. Rikards förälder ansågs därför berättigad till bilstöd.

Kravet på att funktionshindret skall leda till väsentliga förflyttningssvårigheter eller oförmåga att använda sig av allmänna kommunikationsmedel har föranlett större problem i rättstillämpningen. I många av de rättsfall som kom i tiden närmast efter det att FBH infördes har kravet delvis kommit att uttolkas på så sätt att den som har förmåga att gå mer än något fåtal hundra meter inte anses berättigad till bilstöd (se t.ex. rättsfallen FÖD 1990:13 I, III, IV och VI). Rättsutvecklingen därefter tyder dock enligt vår uppfattning på att domstolarna vid bedömningen av rätten till bilstöd numera i ökad utsträckning beaktar fler omständigheter som går att hänföra till individen och dennes funktionshinder.

Ett exempel på den senare rättsutvecklingen utgör Regeringsrättens avgörande i rättsfallet RÅ 1995 ref. 49. Det var där frågan om en man (Conny) som till följd av olycksfall fått båda armarna amputerade, den ena i axelhöjd och den andra i höjd med armbågen. Hans ansökan om bilstöd hade avslagits av den allmänna försäkringskassan, länsrätten och kammarrätten. Regeringsrätten konstaterade att Conny har ett funktionshinder som är att anse som varaktigt och att det medför att han helt saknar greppförmåga och sålunda inte kan hålla sig fast om han står i ett allmänt kommunikationsmedel som buss eller tåg. Vidare måste han anses ha stora svårigheter att ta fram pengar eller rabattkort ur fickor eller liknande. Conny har dessutom svårigheter att bära med sig saker och det har inte framkommit att han med hjälp av protes kan övervinna dessa svårigheter. Enligt Regeringsrätten innebar dessa omständigheter att Conny fick anses, på grund av varaktigt funktionshinder, ha väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att anlita allmänna kommunikationsmedel och var därför berättigad till bilstöd.

Ett ytterligare exempel på att domstolarna gör en helhetsbedömning utifrån den enskildes situation utgör Regeringsrättens

avgörande från den 24 juni 1996 (RÅ ref. 1996:46). Målet gällde en person (Michael) med ett bestående funktionshinder efter en motorcykelolycka. Av det medicinska yttrandet i målet framgick att Michaels vänster arm och hand var så gott som helt obrukbar, känslolös och kraftlös samt att vänster ben hade nedsatt kraft och delvis förlamning med oförmåga att lyfta foten uppåt. Gångsträckan uppgick till något hundratal meter. Försäkringskassan avlog Michaels ansökan om bilstöd med hänvisning till att han inte hade sådana väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att anlita sig av allmänna kommunikationsmedel som krävdes för rätt till bilstöd. Varken länsrätt eller kammarrätt fann anledning att ändra försäkringskassans beslut. Regeringsrätten konstaterade med beaktande av en rad olika omständigheter, varav det förhållandet att han högst kunde gå något hundratal meter bara utgjorde en att Michael uppfyllde kriterierna enligt 2 § FBH för att få bilstöd.

Enligt utredningen visar de två rättsfall som det redogjorts för ovan att den enskildes situation i sin helhet numera beaktas i större omfattning vid tillämpningen av bestämmelserna i bilstödsförordningens andra paragraf. Detta innebär dock inte att tidigare rättspraxis helt saknar betydelse. I detta sammanhang anser utredningen att det finns särskilda skäl att nämna rättsfallet FÖD 1991:5. Målet gällde en kvinna som efter en trafikolycka hade råkat ut för kvarstående besvär i halsryggen men även smärtor i ländryggen med strålning i vänster höftled. I ansökan om bilstöd gjorde hon gällande att skadan gjorde det omöjligt för henne att bära bagage utan smärta. Om hon måste åka kollektivt blir därigenom påfrestningarna så stora att hon inte orkar arbeta resten av dagen. I ett läkarintyg som ingivits i ärendet angavs att det på grund av tryck på nerver vid skadeområdet fanns risk för svåra smärtor om den sökande utsattes för skakningar exempelvis vid bussåkning. Försäkringskassan avlog ansökan om bilstöd medan försäkringsrätten fann att den sökande hade sådant varaktigt funktionshinder som berättigade till bilstöd. Av ett i Försäkringsöverdomstolen inhämtat läkarutlåtande framgick att den sökande förutom smärtsymptom var tvungen att använda käpp, TNS-apparat och nackkudde. Av läkarintyget framgick vidare att det framförallt var skakningar och häftiga inbromsningar vid bussåkning som gav ökade smärtor. Slutsatsen i läkarintyget var att besvären var sådana som berättigade till bilstöd. Försäkringsöverdomstolen konstaterade att utredningen gav stöd för att sökande hade ett varaktigt

funktionshinder som medförde svårigheter för henne att använda sig av allmänna kommunikationer. Enligt domstolen saknades det emellertid grund för att tro att de påfrestningar som kan orsakas vid färd med allmänna kommunikationsmedel skulle vara påtagligt mer kännbara än vad som skulle kunna drabba henne vid färd med egen bil. Enligt domstolen var därför hennes svårigheter att anlita allmänna kommunikationsmedel inte av sådan grad som förutsätts för att rätt till bilstöd skall föreligga.

Utredningen konstaterar att i det sistnämnda rättsfallet gick domstolen från en bedömning av den enskildes svårigheter att använda sig av allmänna kommunikationsmedel till att därefter göra en jämförelse med de svårigheter som kan tänkas uppkomma vid resor med egen anpassad bil.

Synpunkter på den nuvarande ordningen

Kritiken mot främst kravet på att förflyttningssvårigheterna skall vara väsentliga går ut på att detta är ett statistiskt begrepp och att man inte enbart kan titta på en persons förmåga att gå ett visst antal meter när man bedömer rätten till bilstöd. Det har framförts att en konsekvens av en sådan rättstillämpning kan bli att en person som med uppståndande av alla sina krafter kan ta sig till sitt arbete – med allmänna kommunikationsmedel – men väl där inte orkar arbeta inte är berättigad till bilstöd (se bl.a. Rätten till ratten, s. 117 och Försäkringsöverdomstolens dom i mål 1324-1989). I en artikel i tidskriften LIV, som ges ut av Riksförbundet för trafik- och polio-skadade (RTP), nr 2 för 2004 anförts att man i stället för att bara titta på om en människa kan åka buss eller inte skall skapa sig en bild av den människans sociala situation. ”En person som är förslamad i armarna, men har fungerande ben, kan förvisso ta bussen, men kan inte bära något med sig.” I artikeln pekas också på att det inte går att söka bilstöd för att förebygga försämringar.

Utredningens bedömning

Bilstödet är avsett för personer som på grund av någon form av funktionshinder har stora svårigheter att förflytta sig själv eller använda sig av allmänna kommunikationsmedel. Utredningen anser att det är viktigt att det görs en helhetsbedömning av den enskildes

förmåga att förflytta sig på egen hand eller resa med allmänna kommunikationsmedel när man bedömer frågan om rätt till bilstöd. Enligt utredningen tyder rättsutvecklingen, som den beskrivits ovan, på att man numera i rättstillämpningen i allt väsentligt beaktar helhetsbilden i den enskildes situation när man bedömer rätten till bilstöd. Enbart detta talar för att de grundläggande kraven för att vara berättigad till bilstöd inte behöver ändras.

När det gäller kravet på att funktionshindret skall vara varaktigt, i betydelsen att det skall vara bestående eller i vart fall finnas under den tid som fordonet är tänkt att användas, förefaller detta enligt utredningen som rimligt. Detta eftersom det är frågan om investering i ett motorfordon och ofta kostsamma anpassningar. Vid mer tillfälliga eller övergående funktionshinder, t.ex. under rehabilitering efter en olycka är det rimligt att den enskilde är hänvisad till färdtjänsten. Som tidigare angetts förefaller det dessutom ovanligt att kravet på varaktighet medför problem i den praktiska rättstillämpningen. Inte heller förefaller det som att man i praxis avviker från vad som var avsikten när bilstödsförordningen infördes. I avsnitt 8.3 föreslår utredningen att nya grund- och anskaffningsbidrag skall kunna beviljas först efter åtta i stället för sju år. Som tidigare angetts sägs det i förarbetena till FBH att för att ett funktionshinder skall anses varaktigt skall det i vart fall finnas under den tid som fordonet är tänkt att användas. Att den tiden förlängs från sju till åtta år kommer enligt utredningen inte att innebära någon förändring av vad som i praktiken är att bedöma som ett varaktigt funktionshinder. Det förefaller svårt, ens teoretiskt, att tänka sig en situation där ett funktionshinder bedöms finnas kvar i sju men inte i åtta år.

När det gäller kravet på att funktionshindret skall medföra väsentliga svårigheter för någon att förflytta sig på egen hand eller att använda sig av allmänna kommunikationsmedel stämmer detta med vad som gäller för att få tillstånd till färdtjänst. Det är svårt att tänka sig att kravet på funktionshindrets konsekvenser skulle ställas lägre för att beviljas bilstöd. Sammantaget anser utredningen att det, åtminstone för närvarande, inte finns anledning att ändra de grundläggande kraven för att kunna beviljas bilstöd.

Utredningen konstaterar att Försäkringsöverdomstolen i rättsfallet FÖD 1991:5, vid bedömningen av rätten till bilstöd, gjort en jämförelse mellan de svårigheter som uppkommer vid resa med allmänna kommunikationsmedel och med egen bil. Enligt utredningens uppfattning är det tveksamt om en sådan rättstillämpning

är förenlig med bilstödsförordningens intentioner. Dessutom finns det alltid ett antal avgörande skillnader mellan resor med egen bil och med buss. För det första är busspassageraren utelämnad åt chaufförens sätt att framföra bussen och kan inte som den som åker egen bil anpassa körningen efter de egna behoven och de problem som finns i förhållande till funktionshindret. Dessutom innebär det förhållandet att en bil är anpassad att den byggts om för att passa den enskildes särskilda behov. Vad som anförts gör att den egna bilen alltid torde utgöra ett överlägset alternativ jämfört med resor med buss eller annat kollektivt transportmedel.

Utredningens uppfattning är att utformningen av de grundläggande kraven för att vara berättigad till bilstöd är rimliga och att det därför saknas skäl för ändring. Det har vidare konstaterats att den senare rättsutvecklingen ger stöd för att domstolarna numera i ökad utsträckning beaktar fler omständigheter som går att hänföra till individen och dennes funktionshinder vid bedömningen av rätten till bilstöd. Detta är en önskvärd utveckling. Enligt utredningen kan det dock ändå finnas ett värde i att det i regleringen av bilstödet särskilt lyfts fram att frågan om rätten till stöd skall avgöras utifrån en helhetsbedömning av den enskildes sociala situation och förflyttningssvårigheter. Det bör därför i bilstödsförordningens andra paragraf tillföras en mening där det tydliggörs att det vid bedömningen av rätten till bilstöd skall göras en helhetsbedömning utifrån den enskildes situation och behov.

7.4 Barn och bilstöd

Bilstöd till ett barn med funktionshinder beviljas inte till barnet självt. I stället är det en förälder till ett barn med funktionshinder som kan vara berättigade att ansöka om stöd. För en förälder som har rätt till stöd är dock de förmåner som kan utgå begränsade i förhållande till vad som gäller för vuxna som för egen del beviljas bilstöd. Några av de huvudsakliga skillnaderna är att endast halvt grundbidrag kan utgå samt att föräldern själv skall framföra fordonet som förare. Vidare krävs för att en förälder skall kunna beviljas bilstöd att föräldern sammanbor med barnet och har behov av fordonet för förflyttning tillsammans med barnet. Någon övre åldersgräns för när en person är att betrakta som barn enligt bilstödsförordningen finns däremot inte. Bilstöd kan således beviljas föräldrar till ett sedan länge vuxet barn, förutsatt att övriga

förutsättningar föreligger. När det nuvarande bilstödet infördes föreslogs ursprungligen att det skulle finnas en övre åldersgräns på 18 år (se prop. 1987/88:99, s. 16). Att det inte slutligen blev någon åldersgräns förefaller ha berott på en insikt om att det förekom att svårt funktionshindrade personer bodde kvar hos sina föräldrar även i vuxen ålder och att därför bilstöd även borde kunna lämnas till sådana föräldrar. I avsnitt 7.4.3 lämnar utredningen förslag om att det skall införas en 18-årsgräns för bilstöd i denna bidragsgrupp.

7.4.1 Barnperspektivet

Utredningens förslag: Det skall införas en ny paragraf i bilstödsförordningen som anger att det vid prövning av ett ärende om bilstöd som gäller ett barn alltid skall tas hänsyn till barnets bästa.

I Barnkonventionen som antogs av FN:s generalförsamling år 1989 anges i artikel 3 att det vid varje åtgärd som rör barn är barnets bästa som skall komma i första rummet. I konventionens artikel 23 sägs vidare att varje barn med fysiskt eller psykiskt handikapp har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som möjliggör dess aktiva deltagande i samhället. I Barnkommitténs delbetänkande Barnkonventionen och utlänningslagen, SOU 1996:115 uttalades bl.a. följande avseende begreppet barnperspektivet.

Utgångspunkten i barnperspektivet är respekten för barnets fulla människovärde och integritet. Alla människor – stora som små – har lika värde. Visserligen växer barn upp med olika ekonomiska, politiska och religiösa förutsättningar, men varje barn har ändå samma rätt att bli bemött med respekt och få samma skydd för sin integritet. Ytterligare en utgångspunkt i barnperspektivet är barndomens egenvärde. Barn ses inte som bihang till föräldrarna eller som passiva mottagare av föräldrapåverkan. De ses inte heller som miniatyrupplagor av vuxna utan som unika individer med egna behov. Barndomen ses således inte enbart som en förberedelse för vuxenlivet utan som en del av livet med ett värde i sig. Barnkonventionen bekräftar därmed den syn och den nya förståelse för barns behov som har vuxit fram under 1900-talet; att barn är individer med egna behov och uppfattningar om verkligheten som i en rad avseenden skiljer sig från vuxnas.

I ett antal olika författningar har kompletteringar gjorts som för in ett barnperspektiv som svarar mot innehållet i artikel 3 i Barnkon-

ventionen. Så anges t.ex. i 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) att när åtgärder enligt den lagen rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Färdtjänstutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 2003:87) föreslagit att lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst (1997:753) skall kompletteras med bestämmelser liknande den i socialtjänstlagen.

Utredningens bedömning

I ett antal andra lagar har införts bestämmelser som lyfter fram barnperspektivet och sådana ändringar har även föreslagits i lagarna om färdtjänst och riksfärdtjänst. Enligt utredningen bör även bilstödsförordningen kompletteras med en bestämmelse som svarar mot artikel 3 i barnkonventionen. En sådan komplettering bör göras eftersom tillgång till en bil i familjen oftast har ett särskilt värde för barn med funktionshinder. Inte minst skall detta ställas mot de invändningar som finns mot färdtjänsten. Som påpekats i andra del av detta betänkande så gör sig kritiken mot färdtjänsten särskilt gällande när det är frågan om barn, se t.ex. avsnitt 5.4.1. Av bilstödsförordningen bör således framgå att när rätten till bilstöd berör ett barn så skall det i varje enskilt fall beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver.

7.4.2 Begreppet förälder i bilstödet

Utredningens förslag: Definitionen av förälder i 2 § andra stycket FBH ändras så att familjehemsföräldrar vid en placering som pågått eller kan förväntas pågå i minst tre år blir berättigade att ansöka om bilstöd. Samma sak ska gälla för särskilt förordnad vårdnadshavare samt för den som tagit emot ett utländskt barn för adoption.

I 2 § FBH anges att med förälder skall vid tillämpningen av förordningen likställas den med vilken föräldern är eller har varit gift eller har eller har haft barn, om de stadigvarande sammanbor.

Varken i utredningen som föregick FBH, Bilstödet åt handikappade (Ds S 1986:11) eller i bilstödpropositionen (prop. 1987/88:99) har lämnats någon förklaring till varför definitionen av förälder kommit att få just denna utformning.

I rättspraxis har en konsekvens av bestämmelsens utformning varit den att familjehemsföräldrar inte ansetts berättigade att ansöka om bilstöd (se t.ex. rättsfallet FÖD 1990:5). Med familjehemsföräldrar avses här både personer som fått ett barn placerat hos sig med stöd av bestämmelserna i 6 kap. socialtjänstlagen (2001:453) men även den som tagit emot ett barn som beviljats boende i ett familjehem med stöd av bestämmelserna i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387), LSS. Bestämmelsens utformning är vidare sådan att även personer som med socialnämndens tillstånd tagit emot ett utländskt barn för adoption men där adoptionen ännu inte formellt genomförts är uteslutna från bilstöd.

Inte heller den som förordnats som särskild vårdnadshavare anses berättigad att ansöka om bilstöd (se Kammarrättens i Stockholm dom den 4 december 2003 i mål nr 1743-03). Med särskilt förordnad vårdnadshavare avses en möjlighet som enligt föräldrabalken finns för en allmän domstol att flytta över vårdnaden om ett barn till en annan person än barnets förälder. Ett exempel på när detta kan ske är när ett barn står under vårdnad av bägge sina föräldrar och dessa dör. Även en familjehemsförälder kan förordnas som särskild vårdnadshavare. Enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken kan detta ske om det för ett barn som placerats i ett familjehem bedöms vara bäst att placeringen består. Familjehemsföräldrarna blir då särskilt förordnade vårdnadshavare. Enligt 6 kap. 8 § andra stycket socialtjänstlagen skall socialnämnden, när en familjehemsplacering varat i minst tre år, särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken. I LSS är inte särskilt reglerat vad som skall hända med ett barn som beretts boende enligt 9 § 8 p den lagen. Ett sådant boende kan vara mer eller mindre kortvarigt eller mer eller mindre omfattande. Till exempel kan ett boende som enbart avser vissa helger hänföras till denna bestämmelse i LSS.

I den senaste bilstödsutredningen (SOU 1994:45) behandlades frågan om familjehemsföräldrars rätt till bilstöd. Den utredningens slutsats var att den gällande ordningen inte borde ändras. Som huvudsakligt skäl för detta hänvisades till Socialstyrelsens utredning om förhållandena för familjehemsplacerade barn, Vård utom hemmet (SoS-Rapport 1990:4 s. 141–143). I rapporten ansåg Socialstyrelsen att det var upp till den som anlitar familjehemmet att göra bedömningen om familjehemmet är i behov av bil och eventuell anpassning samt svara för de extra kostnader som bilköp

och anpassning kan medföra. Socialstyrelsen konstaterade att om ett barn placeras i familjehem skall kontakten med föräldrarna upprätthållas och en återförening finnas med i planerna. Socialstyrelsen konstaterade slutligen att med beaktande av den sju-årsgräns som finns i bilstödet så skulle det finnas en risk för att ett beviljat bilstöd för familjehemsföräldrarna påverkar planerna på en återförening mellan barn och föräldrar.

Förändringar i andra delar av socialförsäkringssystemet

Utredningen noterar att särskilt förordnade vårdnadshavare, genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2002, numera kan beviljas vårdbidrag enligt 4 § lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag. När lagändringen gjordes hänvisades till en ensartad förändring 1985 i bestämmelserna om föräldrapenningsförmånerna i 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den sist nämnda lagändringen innebar att vårdnadshavare som inte är föräldrar, men som har den faktiska vårdsnaden om ett barn, ska likställas med föräldrar vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenning. Som skäl för förändringen angavs att en särskilt förordnad vårdnadshavare i stor utsträckning övertar en biologisk förälders skyldigheter och rättigheter gentemot barnet och därför också bör ha tillgång till de olika föräldrapenningsförmånerna (prop. 1984/85:78, s. 77).

När reglerna om vårdbidrag ändrades hänvisade regeringen till de ovan angivna skälen avseende föräldrapenningen och konstaterade att dessa i hög grad har relevans även när det gäller särskilt förordnade vårdnadshavares rätt till vårdbidrag (se prop. 2001/02:119). Genom ändringar i ett antal andra delar av socialförsäkringssystemet har även familjehemsföräldrar beretts tillträde till ett antal olika trygghetssystem.

Synpunkter på den nuvarande ordningen

Det upplevs som orättvist av personer som betraktar sig som föräldrar och som i alla andra relevanta avseenden fyller en föräldraroll att de inte är berättigade att ansöka om bilstöd. Detta har bl.a. kommit till uttryck i skrivelser till utredningen och vid andra kontakter mellan utredningen och enskilda. Det har även hävdats

att det förhållandet att en familjehemsförälder inte kan ansöka om bilstöd är något som försvårar rekryteringen av familjehemsföräldrar för barn med funktionshinder. Även om det är mycket möjligt att det i någon mån förhåller sig på det sättet så har vi inte kunnat hitta något direkt belegg för en sådan effekt av den nuvarande ordningen. Att vara uteslutna från bilstöd gör dock förmodligen att familjehemsföräldrar i större omfattning än andra personer som har ansvar för barn med funktionshinder får klara sig utan lämpligt fordon. Detta innebär naturligtvis en omfattande inskränkning i familjehemmets möjligheter att göra aktiviteter tillsammans med barnet. Det förefaller dessutom som att familjehemsplaceringar av barn med funktionshinder ofta varar i många år.

Tänkbara förändringar och effekter av dessa

En tänkbar förändring är att familjehemsföräldrar, särskilt förordnade vårdnadshavare och även personer som tagit emot ett utländskt barn i avsikt att adoptera det blir berättigade att ansöka om bilstöd. Kostnaderna för att utöka personkretsen med familjehemsföräldrar m.fl. beräknas uppgå till 5 miljoner kronor för det första året. Följande år beräknas den årliga kostnaden till 0,5 miljoner kronor. Den genomsnittliga kostnaden under den första sjuårsperioden beräknas till 1 miljon kronor per år. Antalet berörda uppskattas till 70 under det första året och till 9 personer per år under de därpå följande sex åren.

Beräkningarna bygger endast på antaganden om familjehemsföräldrar och inte på adoptivföräldrar eller särskilt förordnade vårdnadshavare. De senare grupperna antas vara så små att de är försumbara.

Utredningens bedömning

Utredningen har konstaterat att ett barnperspektiv skall anläggas i frågor om bilstöd som rör barn. Detta talar för att det inte borde göras någon skillnad mellan olika barn beroende på om de bor hos sina biologiska föräldrar eller inte. Det är barnets behov som skall vara avgörande. Samtidigt skall det igen konstateras att bilstödet är långsiktigt och att den som beviljas sådant stöd förväntas använda bilen i minst sju år. Det bör här också nämnas att bilstödet är

kopplat till den förälder som har beviljats stöd för barnets räkning. Om barnet flyttar innebär det således inte med automatik att barnet även fortsättningsvis har tillgång till fordonet. Enligt utredningen bör bilstödet därför vara förbehållet sådana situationer där en placering utanför det biologiska hemmet kan förväntas bli permanent eller i vart fall vara en relativt lång tid. Enligt utredningen är det dock inte rimligt att ställa ett krav på att placeringen skall vara eller förväntas vara så lång tid som bilstödet gäller. Det kan här pekas på bestämmelsen i 14 § första punkten FBH, där det anges att grund- och anpassningsbidrag skall betalas tillbaka om bidragsmottagaren säljer eller på annat sätt avhänder sig fordonet innan sju år har gått sedan bidraget beviljades. Det återbetalningspliktiga beloppet skall dock minskas med hänsyn till hur många år som förflutit sedan bilstödet betalades ut. För det fall en familjehemsförälder, som beviljats bilstöd, säljer det anpassade fordonet efter att placeringen upphört kommer således en återbetalningsskyldighet att kunna inträda.

När det särskilt gäller familjehemsföräldrars rätt att ansöka om bilstöd kan det konstateras att ett relativt stort antal barn med funktionshinder under hela sin uppväxt bor i ett familjehem. Enligt utredningen bör dessa barn, med det barnperspektiv som anlagts ovan, ha samma rätt till bilstöd som andra barn med funktionshinder. Var barnet bor skall inte enbart vara avgörande för rätten till stöd. Det finns därför anledning att överväga om även familjehemsföräldrar skall tillföras gruppen av bilstödsberättigade. Familjehemsföräldrar intar ofta den roll som föräldrar brukar ha och har också det dagliga ansvaret för barnet. Som konstaterats innan kan en familjehemsplacering vara kortare eller längre tid. Skälen för att familjehemsföräldrar skall ha rätt att ansöka om bilstöd gör sig självklart starkast gällande när det gäller personer som i många år varit familjehemsföräldrar för ett barn och där inget talar för att förhållandena skall förändras. Det bör påpekas att familjehemsföräldrar i vissa fall kan förordnas som särskilda vårdnadshavare.

Utredningens slutsats är att särskilt förordnande vårdnadshavare bör vara berättigade att ansöka om bilstöd. Samma bör även gälla för den som tagit emot ett utländskt barn för adoption men där den formella prövningen av själva adoptionen ännu inte slutförts. Den senare gruppen lär dock inte innebära fler bilstödsberättigade, eftersom det oftast är frågan om förhållandevis små barn som adopteras och det då inte är aktuellt med bilstöd. När adoptionen

efter viss tid även formellt är genomförd omfattas dessa föräldrar redan nu av rätten till bilstöd.

Utredningen anser det vidare rimligt att familjehemsföräldrar som under lång tid vårdat ett barn som sitt eget bör ha samma rätt att ansöka om bilstöd som andra föräldrar. Det går dock inte att undvika att det skulle kunna medföra problem för det fall att familjehemsplaceringen upphör efter relativt kort tid. En rimlig avvägning mellan dessa intressen är att familjehemsföräldrar ges rätt att ansöka om bilstöd med den begränsningen att placeringen skall ha pågått eller förväntas pågå i minst tre år. Som angetts ovan är det efter tre år som socialnämnden är skyldig att väcka frågan om överflyttande av vårdnaden till familjehemsföräldrarna.

Förslag i denna del kräver ändringar i 2 § andra stycket FBH, på så sätt att definitionen av en förälder enligt förordningen skrivs om. I andra författningar ställs krav på att en person skall sammanbo med barnet för att kunna komma ifråga för vissa bidrag. Enligt utredningen behövs detta inte i bilstödsförordningen eftersom själva sammanboendet mellan förälder och barn är en förutsättning för att rätt till stöd skall föreligga i bidragsgrupp fem, enligt 5 § 2 andra stycket punkt 2 FBH.

7.4.3 En 18-årsgräns för bidragsgrupp fem

Utredningens bedömning: Det är inte tillfredställande att vissa personer som fyllt 18 år och därmed är myndiga är beroende av sina föräldrar för att kunna ansöka om bilstöd. Föräldrar till barn med funktionshinder skall kunna beviljas bilstöd om barnet inte har fyllt 18 år. De personer som tidigare haft bilstöd genom sina föräldrar skall i stället ges tillträde till stödet genom att kravet på körkort för bidragsgrupp tre delvis tas bort.

Utredningens förslag: Innehållet i bestämmelsen i 5 § andra stycket andra punkten FBH ändras så att enbart förälder till personer som är yngre än 18 år blir berättigade att ansöka om rätt till bilstöd. Formellt sker detta genom att det i 1 § FBH anges att med ett barn enligt förordningen avses en person som är under 18 år. Av paragrafens tredje stycket skall framgå att undantaget från kravet på körkort även skall gälla för den vars föräldrar tidigare beviljats bilstöd för hans eller hennes räkning.

Som tidigare påpekats kan bilstöd beviljas för förälder även till ett barn med funktionshinder som fyllt 18 år, förutsatt självklart att villkoren för stöd enligt FBH i övrigt är uppfyllda. Rätt till bilstöd kan således föreligga även för förälder till en person som sedan länge är att betrakta som vuxen i andra hänseende. Av RFV:s statistik framgår att det inte är helt ovanligt att vuxna personer beviljas bilstöd enligt denna bestämmelse. Åren 1999–2003 beviljades bilstöd i bidragsgrupp fem för föräldrar till 321 barn som var 20 år eller äldre. I rättspraxis har ett boende där barn och förälder bor i separata lägenheter i samma flerfamiljshus inte anses som sammanboende i FBH:s mening, varför bilstöd inte beviljats (se rättsfallet FÖD 1991:29).

Synpunkter på den nuvarande ordningen

Från många håll görs gällande att en konsekvens av regelverkets utformning är att barn som blivit myndiga och som förväntas bli allt mer oberoende av sina föräldrar tvingas bo kvar i föräldrahemmet för att komma i fråga för bilstöd. Det finns en risk för att de utformar sitt boende och sina liv utifrån hur reglerna för bilstöd är konstruerade. Om de flyttar hemifrån kan de inte längre få bilstöd eftersom kravet på sammanboende då inte längre är uppfyllt. Det har även kommit till utredningens kännedom att föräldrar till barn med funktionshinder, när barnet skall flytta hemifrån, försöker ordna boendet på sådant sätt att förutsättning för att ha rätt till bilstöd fortfarande skall föreligga. Ett sådant boende kan vara utformat så att barn och föräldrar bor i separata lägenheter som är sammanbyggda. Avsikten är således att det i bilstödsförordningens mening skall föreligga ett sammanboende mellan förälder och barn.

Tänkbara förändringar

Enligt utredningen är det olyckligt att regelverkets utformning får sådana konsekvenser som beskrivs ovan, det vill säga att man delvis utformar sin tillvaro utifrån reglerna om bilstöd. Detta skulle kunna åtgärdas genom förändringar vad gäller den nuvarande bidragsgruppen fem. Om kravet på sammanboende tas bort innebär det att även föräldrar till barn som flyttat hemifrån kan få bilstöd.

Enligt utredningen finns det dock stor anledning att av rent principiella skäl ifrågasätta det rimliga i att rätten att ansöka om bilstöd är kopplad till sammanboende mellan ett vuxet barn och dennes förälder. Mer rimligt är att föräldern har rätt att ansöka om bilstöd för ett underårigt barn medan rätten att ansöka om bilstöd därefter övergår till den vuxna individen. Enligt utredningen bör personer som fyllt arton år bedömas på egen hand när det gäller rätten till bilstöd utan att i denna del vara beroende av sina föräldrar. Det är därför rimligt att det införs en övre åldersgräns för bidragsgrupp fem. På sätt som föreslogs i bilstödspropositionen skall den som är 18 år eller äldre inte kunna beviljas bilstöd enligt denna bidragsgrupp. Avsikten med en sådan förändring är inte att beröva personer som med det nuvarande systemet är berättigade till stöd detta. Avsikten är i stället att de personer som nu uteslutits från bidraget genom kravet på sammanboende i 5 § andra stycket andra punkten FBH och de personer som kommer att uteslutas genom en 18-årsgräns skall beredas tillträde till stödet på annat sätt. Det förekommer självklart redan nu att dessa personer är berättigade till stöd enligt bidragsgrupperna ett eller tre därför att de har arbete eller körkort. Enligt utredningen är det mest naturliga sättet att ge den grupp vi talar om tillträde till bilstödet att helt eller delvis ta bort kravet på körkort för bidragsgrupp tre. Enligt utredningen kan detta ske på ett av tre olika sätt.

- 1) Genom att körkortskravet för bidragsgrupp tre helt tas bort. Följden skulle bli att den som fyllt 18 år och således inte längre omfattas av bidragsgrupp fem kan beviljas bilstöd enligt bidragsgrupp tre, förutsatt självklart att övriga förutsättningar enligt 2 § första stycket FBH föreligger. Utredningens beräkningar visar att kostnaderna för att helt ta bort körkortskravet i bidragsgrupp tre är mycket höga. De kan uppskattas till mellan 700 och 2 400 miljoner kronor under det första året och därefter till mellan 240 och 800 miljoner kronor per år.
- 2) Genom att körkortskravet inte tas bort helt men för en större grupp där man kan förvänta sig att de flesta som faller bort från bidragsgrupp fem när åldersgränsen införs återfinns. Enligt utredningen är det mycket som talar för att de personer som har personlig assistans enligt LSS och därutöver har rätt till assistansersättning enligt LASS är sådana som inkluderas i vår grupp. De assistansberättigade som har arbete eller körkort kan redan nu vara berättigade till bilstöd enligt bidragsgrupp ett, två

eller tre. Att låta personer som har statlig assistans vara befriade från kravet på körkort i bidragsgrupp tre skulle således vara en tänkbar lösning. Utredningens beräkningar visar att gruppen assistansberättigade som kan vara berättigade till ett utökat bilstöd uppgår till ca 3 000 personer och att det skulle kosta ca 410 miljoner kronor att få in dessa personer i systemet det första året som en ändring genomförs och 55 miljoner kronor, avseende 400 personer, för följande år. Det bör påpekas att det finns en mycket stor osäkerhet i dessa beräkningar och det är inte uteslutet att de angivna beloppen kan representera en avsevärd överskattning av den egentliga kostnaden.

- 3) Genom att man utformar en lösning med den inriktningen att det är just de personer som utestängs från bidragsgrupp fem som skall kunna beviljas bilstöd trots att det inte kan framföra ett fordon som förare. Detta kan ske genom att personerna i fråga efter att ha fyllt 18 år kommer att omfattas av bidragsgrupp tre, men att de ges möjligheter att ansöka om bilstöd även i de fall de inte själva kan framföra bilen som förare. Förändringen skulle således innebära att undantag görs från det nuvarande kravet på körkort för bidragsgrupp tre. Utredningens beräkningar visar att kostnaderna för att utöka personkretsen för bilstödet med personer som på detta sätt tillhört bidragsgrupp fem men som fyllt 18 år kan uppskattas till 19 miljoner kronor för det första året som ändringen genomförs och till 3 miljoner kronor följande år. Den genomsnittliga kostnaden för den första sjuårsperioden beräknas till 5 miljoner kronor per år.

Utredningens bedömning

Utredningen konstaterar i avsnitt 7.7 att det saknas förutsättningar att helt ta bort kravet på körkort för bidragsgrupp tre (alternativ 1). Enligt utredningen är inte heller alternativ två realistiskt i nuvarande statsfinansiella situation. Således återstår enbart det tredje alternativet.

Utredningens sammantagna bedömning är att det finns skäl att sätta en övre åldersgräns på 18 år för rätten till bilstöd enligt bidragsgrupp fem. De av de berörda personerna som har anknytning till arbetslivet kan redan i dag och kommer även fortsättnings-

vis att kunna ansöka om bilstöd enligt bidragsgrupp ett, oavsett om de har körkort eller ej. Däremot skulle, om inte ytterligare förändringar görs i regelverket, problem uppkomma för personer som fyllt 18 år och som varken har anknytning till arbetslivet eller körkort. För dessa skulle 18-årsgränsen innebära att de utestängs från rätten till bilstöd. För att motverka detta bör den nu nämnda gruppen ges möjlighet att ansöka om bilstöd inom ramen för bidragsgrupp tre, även i de fall de saknar körkort. Det här innebär således att det i bidragsgrupp tre görs en undantag från körkortskravet för de aktuella personerna.

Mot den här bakgrunden bör det anges att kravet på körkort för att kunna beviljas bilstöd enligt 5 § första stycket tredje punkten (bidragsgrupp tre) inte skall gälla för den vars föräldrar tidigare beviljats bilstöd för hans eller hennes räkning. Förslaget innebär att den nytillkommande gruppen kommer att omfattas av samma bidragsnivåer som övriga i bidragsgrupp tre. Följden av detta är att helt grundbidrag kan utgå samt att rätten till bilstöd upphör vid 50 års ålder. Enligt utredningen skall åldersgränsen på 18 år och undantaget från körkortskravet träda i kraft samtidigt. Detta innebär att den som vid tidpunkten för ikraftträdandet tidigare haft bilstöd genom sina föräldrar och som fyllt 18 år kommer att var berättigad till bilstöd enligt bidragsgrupp tre. Detta gäller självklart även för det fall den personen fortfarande har sitt boende hos sina föräldrar.

Utredningen vill avslutningsvis peka på att de personer som genom förslaget bereds tillträde till bilstödet utan krav på att själva kunna framföra fordonet ofta kommer att ha personlig assistans enligt LSS. Tillgång till personlig assistent innebär att denna ofta bör kunna köra fordonet, vilket ytterligare ökar förutsättningarna för ett rikt och oberoende liv.

7.5 Bilstödet åldersgränser

Utredningens bedömning: Bilstödet åldersgränser går att ifrågasätta och motiveras enbart av ekonomiska skäl. Utifrån bedömningen att det saknas skäl att göra andra drastiska förändringar av stödet finns det fortfarande inte ekonomiska förutsättningar för att ändra åldersgränserna.

I 5 § FBH finns ett antal åldersgränser som begränsar rätten att ansöka om bilstöd. För personer med anknytning till arbetslivet eller som genomgår arbetslivsinriktad rehabilitering och som därmed är berättigade till bilstöd enligt femte paragrafens första stycket första punkt är 64 år den högsta åldern för att beviljas bilstöd. Denna åldersgräns gäller även enligt andra punkten för den som tidigare beviljats bilstöd enligt första punkten. För personer som saknar anknytning till arbetslivet upphör rätten att ansöka om bilstöd vid 50 års ålder.

Avsikten med bilstödet är att öka möjligheten för personer med funktionshinder att delta såväl i arbetslivet som i samhällslivet i övrigt. I beaktande av målet för bilstödet och handikappolitiken i övrigt utgör därför åldersgränserna påtagliga begränsningar. Åldersgränserna har i förarbetena till bilstödsförordningen enbart motiverats av ekonomiska skäl (se Bilstödet åt handikappade, Ds S 1986:11, s. 23–25 och prop. 1987/88:99, s. 15). Vid tidpunkten för bilstödspropositionen uppskattades kostnaden för att bereda alla personer i åldern 50–64 år rätt till bilstöd till 300 miljoner kronor. I betänkandet Rätten till rätten anfördes att åldersgränserna vara svåra att motivera ur rättviseskäl men det ansågs vid tidpunkten för den utredningen inte ekonomiskt möjligt att ändra åldersgränserna, och något sådant förslag lämnades inte heller (SOU 1994:45, s. 141). Vid tidpunkten för Rätten till rätten beräknades kostnaderna för att ändra åldersgränsen till 1 175 miljoner kronor för en period om sju år. Även i budgetpropositionen för år 1993/94 gjordes bedömningen att en vidgning av personkretsen för bilstödet inte var möjlig av statsfinansiella skäl (prop. 1992/93:100 bilaga 6). I RRV:s översyn av bilstödet 1999 (RRV 1999:24) hänvisades till en beräkning som RFV gjorde i mitten av 1990-talet. Då beräknades att en höjning skulle utöka personkretsen med 10 500 personer och medföra en ökad anslagsbelastning med ca 170 mil-

joner kronor per år. RRV:s bedömning var att dessa siffror var relevanta även år 1999.

Efter förändringar i lagen om anställningsskydd som trädde i kraft den 1 juli 2000 har en arbetstagare en ovillkorlig rätt att kvarstå i sin anställning till det att han eller hon har fyllt 67 år. Det är efter lagändringen inte längre tillåtet att träffa avtal om skyldighet för arbetstagare att lämna sin anställning före 67 års ålder. Förändringen har inte föranlett någon förändring i bilstödsförordningen. Lagändringen har inte heller medfört några mer betydande förändringar på andra områden inom socialförsäkrings-systemet.

Efter en lagändring den 1 januari 2001 kan insatser enligt LSS och enligt lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS) i form av personlig assistans avse tid även efter det att den insatsberättigade fyllt 65 år. Detta förutsätter dock att insatsen har beviljats före 65-årsdagen eller att ansökan om insats kommit in före den dagen och därefter beviljats. I propositionen, Personlig assistans till personer över 65 år, angavs som huvudsakligt skäl för förändringen att en person som vant sig vid och inrättat sitt liv efter det stöd och den trygghet som kan ges genom assistans inte skall behöva känna oro inför sin 65-årsdag. Stödet skall därför inte förändras för de insats- och ersättningsberättigade personerna i och med att de fyller 65 år (prop. 2000/01:5, s. 11).

Synpunkter på den nuvarande ordningen

Bilstödets åldersgränser är något som föranlett kritik i debatten angående bilstödet och det har gjorts gällande att åldersgränserna innebär åldersdiskriminering. Det har i flera fall hävdats att bilen borde betraktas som ett hjälpmedel på samma sätt som en rullstol och att funktionshindret inte försvinner för att någon slutar arbeta eller har uppnått en viss ålder. Även i riksdagsmotioner har krävts att åldersgränserna skall ändras eller tas bort. I slutbetänkandet från den parlamentariska utredningen SENIOR 2005, Äldrepolitik för framtiden (SOU 2003:91, s. 260), föreslogs (förslag nr 30) att regeringen ska se över åldersgränserna i bilstödet så att det blir möjligt att få bilstöd även efter 65 års ålder. Detta skulle gälla oavsett om man förvärvsarbetar eller inte.

Tänkbara förändringar och effekterna av dessa

Den mest drastiska förändringen är självklart att åldersgränserna i bilstödet tas bort helt. Det skulle innebära att rätten till stöd enbart begränsas av andra faktorer än den sökandes ålder. En sådan förändring skulle som framgått medföra väsentligt ökade kostnader för bilstödet.

En enhetlig åldersgräns

Ett alternativ till det nu gällande regelverket är att inom nuvarande budgetram sätta en enhetlig åldersgräns för allt bilstöd. Våra beräkningar visar att en sådan gräns skulle behöva sättas vid 57 år. Beräkningarna utgår från att det totalt sett beviljas ca 1 520 bilstöd i bidragsgrupperna ett till och med tre per år. Under antagandet att medelbeloppen i grupperna är jämna får inte detta antal överstigas om en gemensam åldersgräns ska nås utan att kostnaderna för bilstödet ökar. För att hitta denna nivå har medelvärdet av antalet personer för åren 1997–2003 i varje åldersklass beräknats i respektive bidragsgrupp. För bidragsgrupp tre har en skattning av antalet personer i åldersklasserna 50–64 år skett genom en trendframskrivning av antalet i åldersklasserna under 50 år. För varje åldersklass har sedan antalet personer i de tre olika bidragsgrupperna summerats. Vid åldersklassen 57 år uppgår antalet till 1 540 personer, vilken är den åldersklass som ger det mest närliggande värdet.

Höjd åldersgräns för bidragsgrupp tre

Villkoren för bilstöd kan också ändras genom att åldersgränsen i bidragsgrupp tre höjs till 65 år, men med bibehållet krav på körkort för denna grupp. Kostnaden för att höja åldersgränsen från 50 år till 65 år i bidragsgrupp tre uppskattas till 163 miljoner kronor under det första året en sådan förändring genomförs och till 54 miljoner kronor följande sex år. Den genomsnittliga kostnaden under den första sjuårsperioden bedöms uppgå till ca 70 miljoner kronor per år. Kostnaden för att höja åldersgränsen i bidragsgrupp tre från 50 år ända upp till 67 år uppskattas till 184 miljoner kronor under det första året förändringen genomförs och till 61 miljoner kronor följande sex år. Den genomsnittliga kostnaden under den första

sjuårsperioden skattas då till ca 80 miljoner kronor. Antalet berörda personer skattas till 30 per åldersklass och år förutom för år 1 då antalet, med beaktande av uppdämt behov, antas vara 90 personer.

Höjning till 67 år i bidragsgrupperna ett och två

Enligt utredningens beräkningar kan kostnaden för att höja åldersgränsen från 65 år till 67 år i bidragsgrupperna ett och två beräknas till 3 miljoner kronor under det första året efter det att en sådan ändring trätt i kraft och till 1 miljon kronor under de följande sex åren. Den genomsnittliga kostnaden per år under den första sjuårsperioden beräknas därmed till 2 miljoner kronor. Antalet berörda personer uppskattas till 22 det första året, då det finns ett uppdämt behov, och därefter till 11 per år.

Utredningens bedömning

Ett av målen för den nationella handikappolitiken är att samhället skall utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet. Som konstaterats i andra delar av detta betänkande är den egna bilen ett mycket viktigt instrument för att skapa sådan delaktighet. Detta talar för att åldersgränserna i bilstödet borde tas bort helt eller i vart fall höjas.

Det finns även anledning att något reflektera över de förändringar som skett vad gäller rätten till personlig assistans enligt LSS och LASS. Sådan rätt kan numera kvarstå även efter det att den assistansberättigade fyllt 65 år. Här har således de handikappolitiska intentionerna fått fullt genomslag. Förändringen ger stöd för åsikten att åldersgränserna borde tas bort även för bilstödet.

Den ovillkorliga rätt som numera finns att stanna kvar i arbetslivet till dess att man fyller 67 år har inte föranlett några betydande förändringar i andra delar av socialförsäkringssystemen och det finns inga särskilda skäl för att det borde medföra en förändring vad avser bilstödet.

Sammantaget anser utredningen att det finns starka sakliga skäl att ifrågasätta flera av de åldersgränser som i nuläget gäller i bilstödet. I likhet med vad som framhölls av den tidigare Bilstödsutredningen (SOU 1994:49) tvingas vi dock konstatera att det för

närvarande saknas finansiella förutsättningar att föreslå mer ingripande förändringar i detta avseende.

7.6 Kopplingen till arbetslivet

Utredningens bedömning: Det finns inte tillräckliga skäl att ta bort den koppling till arbetslivet som bilstödet fortfarande har genom bidragsgrupperna ett och två och deras särställning vad gäller rätten till bidrag.

Enligt 2 § första stycket första punkten FBH är personer som har anknytning till arbetslivet, som genomgår arbetslivsinriktad utbildning eller som i vissa fall tidigare har haft anknytning till arbetslivet gynnade när det gäller vissa delar av bilstödet. Dessa personer kan få bilstöd upp till 65 års ålder och de kan få stöd även om avsikten är att det är någon annan som skall framföra fordonet. Vidare kan den som har ett arbete i vissa fall få bidrag för körkortsutbildning. Dessa personer är även gynnade på så sätt att om man beviljats bilstöd enligt första punkten men därefter beviljats sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (LAF) så kan man fortfarande ha rätt att få nytt bilstöd upp till 65 års ålder enligt andra punkten (bidragsgrupp två). För den som inte har anknytning till arbetsmarknaden gäller högst 50 år och detta under den ytterligare förutsättningen att man själv kan framföra fordonet som förare.

Bilstödet var ursprungligen en del av arbetsmarknadspolitiken med syfte att underlätta för personer med funktionshinder att komma ut i arbetslivet. När FBH infördes 1988 kom rätten till bilstöd att breddas till att även avse andra personer med funktionshinder. Därmed övergavs, åtminstone delvis, syftet att bilen endast var ett medel för funktionshindrade att kunna få sin försörjning, för att i stället ses som ett hjälpmedel för att minska ett förflyttningshandikapp. I bilstödspropositionen angavs att flera instanser påtalat behovet av en framtida utvidgning av personkretsen. Det ansvariga statsrådet konstaterade dock att det statsfinansiella läget inte gjorde det möjligt att lägga fram ett förslag som innebar att alla förflyttningshandikappade – oavsett ålder – skulle få del av stödet. Kostnaderna för ett sådant system skulle kunna bli alltför omfattande (prop. 1987/88:99, s. 13).

Bidragsgrupp ett består inte enbart av personer som har ett arbete utan även av personer som genomgår arbetslivsinriktad utbildning eller rehabilitering under vilken de får aktivitetsstöd eller rehabiliteringsersättning. Rehabiliteringsersättning utgår enligt 22 kap. 7 § LAF när en försäkrad, vars arbetsförmåga till följd av sjukdom är nedsatt med minst en fjärdedel, deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering som avser att förkorta sjukdomstiden eller att helt eller delvis förebygga eller häva nedsättningen av arbetsförmågan. Aktivitetsstöd enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd lämnas som ett ekonomiskt stöd till försörjning till den som tar del av de arbetsmarknadspolitiska programmen för t.ex. arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik och aktivitetsgaranti.

Redan i de bestämmelser som fanns innan FBH infördes kunde personer med funktionshinder beviljas bidrag för inköp av bil om de behövde bilen för att få arbetslivsinriktad utbildning. Detta begrepp har bevarats i FBH och har även föranlett en del tolkningsproblem. Ursprungligen tolkades begreppet arbetslivsinriktad utbildning ganska snävt och riktade närmast in sig på rent yrkesförberedande utbildningar. RFV har i sin senaste vägledning för bilstödet ansett att begreppet skall ges en mycket vidare tolkning och innefatta all utbildning på gymnasieskola och högskola. En konsekvens av ett sådant synsätt är att en person som beviljas bilstöd enligt bidragsgrupp ett när han eller hon går i gymnasieskolan sedan kan komma att vara berättigad att ansöka om bilstöd enligt bidragsgrupp två fram till det att han eller hon fyller 65 år.

Utredningens bedömning

Vad utredningen har att ta ställning till är om det överhuvudtaget finns anledning att ha med deltagande i arbetslivet som en bedömningsgrund när man tar ställning till rätten till bilstöd. Här kan dras en parallell till vad som sagts om åldersgränserna. I kritiken mot arbetslinjen har anförts att även personer med funktionshinder som är över 50 år har behov av att kunna förflytta sig med egen bil och att den begränsning som föreligger inte ligger i linje med den övriga politiken på handikappområdet. Vi har i avsnitt 7.5 konstaterat att det saknas förutsättningar att mer drastiskt ändra åldersgränserna. I det avsnittet redogjordes för att en gemensam åldersgräns inom nuvarande anslagsramar skulle behöva sättas till 57 år för bidragsgrupperna ett till och med tre. Det motsvarar också en av de

alternativa modeller för det statliga bilstödet som beskrivs i avsnitt 7.2 (modell IV). Utredningen konstaterade där att en gemensam åldersgräns skulle innebära en försämring för den som nu tillhör bidragsgrupp ett eller två och en motsvarande förbättring för övriga. Som konstaterats tidigare utgör en sådan förändring ett tydligt avsteg från arbetslinjen.

I ett läge där ett kraftigt utökat bilstöd bedöms som ogenomförbart, kan det enligt utredningen finnas en viss rimlighet i att personer som har ett arbete skall ha visst försteg när det gäller att få bilstöd. Enligt utredningen finns det därför inte tillräckliga skäl för att ändra den nuvarande ordningen.

7.7 Körkortskravet i bilstödet

Utredningens bedömning: Det är svårt att mer exakt beräkna hur många personer som skulle kunna ansöka om bilstöd om körkortskravet för bidragsgrupp tre helt togs bort. Det torde dock stå klart att det för närvarande saknas ekonomiska förutsättningar att lägga fram ett förslag med sådan innebörd.

För att kunna beviljas bilstöd i bidragsgrupperna tre, fyra och fem krävs enligt 5 § tredje stycket FBH att den bidragsberättigade själv skall bruka fordonet som förare, något som brukar benämnas körkortskravet i bilstödet. Konsekvensen av körkortskravet är att många personer med svåra fysiska och psykiska funktionshinder som, oavsett anpassning, inte kan framföra ett fordon själva blir utestängda från bilstödet. Bland annat torde detta gälla många av de personer som har personlig assistans med stöd av LSS. Enligt utredningen går det inte heller att utesluta att en effekt av regelverkets utformning kan bli att personer som egentligen vill åka med som passagerare väljer en föraranpassning för att överhuvudtaget kunna beviljas bilstöd.

Tänkbar förändring och effekterna av dessa

En tänkbar förändring är självklart att man tar bort körkortskravet helt eller delvis. Att ta bort körkortskravet delvis kan innebära att man för en viss grupp tar bort detta krav. Utredningen har i avsnitt 7.4.3 föreslagit att körkortskravet tas bort för personer vars

föräldrar tidigare beviljats bilstöd för deras räkning som en kompen-
sation för att en 18-årsgräns införs för bidragsgrupp fem.

Utredningen uppskattar att kostnaderna för att helt slopa kör-
kortskravet i bidragsgrupp tre torde uppgå till mellan 700 och
2 400 miljoner kronor under det första året. Följande år beräknas
kostnaderna till mellan 240 och 800 miljoner kronor. Den genom-
snittliga kostnaden under den första sjuårsperioden beräknas till
mellan 300 och 1 100 miljoner kronor per år. Antalet berörda
beräknas till mellan 6 000 och 20 000 personer under det första året
och till mellan 2 000 och 6 500 personer per år under de följande
sex åren. Vid beräkningen här har utredningen utgått från lägre
anpassningskostnader eftersom det huvudsakligen kommer att bli
frågan om så kallade passageraranpassningar som normalt är billi-
gare än föraranpassningar.

Utredningens bedömning

För att bilstödet helt skulle nå de mål om delaktighet som ligger
bakom stödet borde egentligen kravet på körkort tas bort. Här-
igenom skulle personer som inte vill eller på grund av sitt funk-
tionshinder inte kan ta körkort ges möjlighet att öka sin mobilitet
genom transporter i egen bil. Mot detta står de ekonomiska
realiteterna i form av de nuvarande anslagsramarna för bilstödet.
Vår analys visar att kostnaderna för att helt avskaffa körkortskravet
för bidragsgrupp tre klart överstiger det belopp som årligen totalt
avsätts för bilstödet. Den största svårigheten är att mer exakt
beräkna storleken på den grupp som genom ett avskaffat körkorts-
krav skulle kunna bli berättigad till bilstöd. Om det överhuvudtaget
är möjligt att göra sådana beräkningar mer exakta så kommer det
enligt vår uppfattning att krävas mycket stora arbetsinsatser och bli
mycket kostsamt. De beräkningar som utredningen gjort visar
dock med fullt tillräcklig tydlighet att det saknas förutsättningar
för att nu lägga ett förslag om att helt avskaffa körkortskravet eller
att mer drastiskt förändra det.

8 Bidragen i det statliga bilstödet

8.1 Vad innebär ett beslut om bilstöd?

Utredningens bedömning: Det råder osäkerhet om vad ett beslut om rätt till bilstöd innebär och hur länge det gäller. Grund- och anskaffningsbidrag kan beviljas först efter att sju år har gått sedan sådana bidrag senast beviljades medan det inte finns någon fastställd borte gräns för när anpassning av fordon kan ske av allmänna medel utifrån ett tidigare beslut om bilstöd. Ett beslut om rätt till bilstöd bör gälla ett visst antal år. Under den tidsperiod som beslutet gäller skall den enskilde ha rätt att inledningsvis få bidrag för inköp av ett fordon (grund- och anskaffningsbidrag) samt att få den anpassning av fordonet som behövs.

Utredningens förslag: Ett beslut om rätt till bilstöd skall fortsättningsvis gälla i åtta år. Under den tidsperioden skall den bidragsberättigade inledningsvis ha rätt till bidrag för inköp av fordon på samma sätt som gäller i dag. Vidare skall nödvändiga anpassningar av fordonet ersättas av allmänna medel. Beslut om nytt bilstöd skall kunna tas tidigare än efter åtta år om det finns skäl ur medicinska eller trafiksäkerhetssynpunkt eller om fordonet har körts minst 15 000 mil sedan beslutet om rätt till stöd togs.

Den som uppfyller kraven för att vara berättigad till bilstöd kan enligt 3 § bilstödsförordningen få bidrag för inköp av ett fordon (grund- och anskaffningsbidrag) samt för att fordonet skall anpassas utifrån hans eller hennes funktionshinder (anpassningsbidrag). En bilstödsberättigad kan även i vissa fall ha rätt till bidrag för körkortsutbildning, se avsnitt 8.5.

Giltigheten av ett beslut om bilstöd är inte i sin helhet tydligt avgränsat i tiden på sätt som gäller i andra delar av socialförsäkringssystemet. Grund- och anskaffningsbidrag kan för närvarande beviljas vart sjunde år med vissa undantag. När det gäller anpassningsbidrag så finns det i FBH inte angivet några begränsningar för när och hur många gånger sådant kan utgå. Här finns således ingen tydligt fastställd tidsgräns på sju år. I bilstödspropositionen angavs att anpassningsbidrag bör kunna ges när behov av anpassning uppkommer (prop. 1987/88:99, s. 19). Det är naturligt att anpassning av ett fordon kan behöva ske vid mer än ett tillfälle. Ofta kan det vara så att den anpassning som gjorts inledningsvis behöver justeras efter det att den bilstödsberättigade använt fordonet en tid eller så gör ett förändrat sjukdomstillstånd att det uppkommer behov av ny anpassning. Av upplysningar från Försäkringskassan till utredningen framgår att beslut om bilstöd i vissa fall kan föranleda utbetalningar i form av anpassningsbidrag även mycket lång tid efter det att bilstöd ursprungligen beviljats och att det även sker efter den tidpunkt då den bilstödsberättigade har rätt att ansöka om nya grund- och anskaffningsbidrag. Det skall dock påpekas att för all anpassning gäller att den är underställd kravet i 10 § FBH på att den skall vara lämplig med hänsyn till fordonets ålder och skick. Detta bör i de flesta fall medföra att det inte är aktuellt att utge anpassningsbidrag för stora anpassningar av äldre fordon. De anpassningar som sker efter att lång tid gått sedan bilstöd ursprungligen beviljades lär därför oftast avse mindre justeringar eller ändringar av tidigare utförda anpassningar.

I det nuvarande systemet tar först en socialförsäkringsnämnd beslut om rätten till bilstöd. Om den enskilde anses berättigad till stöd är det en tjänsteman vid Försäkringskassan som tar ställning till inköpsbidragens storlek samt till behovet av anpassning. Om det därefter uppkommer ett behov av komplettering av tidigare gjord anpassning eller reparationer är även detta något som i dagsläget beslutas av en tjänsteman vid kassan. I första paragrafen i Riksförsäkringsverkets föreskrifter för bilstödet (RFFS 2004:7) anges att en ansökan om bilstöd kan gälla enbart anpassningsbidrag. Av föreskrifternas andra paragraf framgår att ett beslut om bilstöd inkluderar kompletteringar och justeringar av beviljade anpassningar. En anpassning anses, enligt föreskrifterna, avslutad när Försäkringskassan i kontakt med den försäkrade efter eventuella kompletteringar och justeringar godkännt anpassningen. Endast den person som en gång har blivit beviljad anpassnings-

bidrag kan bli beviljad kompletteringar eller justering av den anpassningen.

I ett avgörande från Kammarrätten i Göteborg (beslut den 1 april 2004 i mål nr 5303-03) konstateras dock att ett beslut om anpassning innefattar en prövning av rätten till bilstöd och att ett sådant beslut skall tas av en socialförsäkringsnämnd. Med hänvisning till detta undanröjde kammarrätten länsrättens dom i målet och ett beslut på tjänstemannanivå hos Försäkringskassan om att inte bevilja anpassningsbidrag. I målet framgick att den sökande mer än ett år efter att hon inledningsvis hade beviljats bilstöd sökte om anpassningsbidrag för tillverkning och montering av reservhjulshållare.

En tänkbar förändring av den nuvarande ordningen är att ett beslut om rätten till bilstöd inkluderar rätten att få grund- och anskaffningsbidrag (om man har rätt till dessa bidrag) och även en rätt för den enskilde att få bilen anpassad efter sina behov samt att få behövliga justeringar och reparationer av anpassningen ersatta av allmänna medel. Det bör vidare kunna anges att detta beslut skall omprövas efter ett visst antal år. Härigenom behöver socialförsäkringsnämnden bara ta ett beslut om rätten till bilstöd. Ett beslut som dock skall omprövas om det uppkommer uppgifter som gör att det finns anledning att ifrågasätta rätten till bilstöd. Rätten till bilstöd prövas enligt de kriterier som anges i 2 och 5 §§ FBH och som beskrivs utförligt i kapitel 3.

Enligt utredningens uppfattning innebär den förändring som beskrivs här att hanteringen av bilstödsärenden förenklas och blir tydligare. Förändringen innebär dock inte något egentligt avsteg från de principer som redan nu gäller för att beviljas anpassning av fordon och får därför inte några finansiella konsekvenser för det allmänna.

Utredningens bedömning

För såväl den enskilde som ansöker om bilstöd som för Försäkringskassan och för övriga berörda är det väsentligt att tydligt veta vad ett beslut om rätt till bilstöd innebär samt hur länge och under vilka villkor det gäller. Enligt vår bedömning talar starka skäl för att ett beslut om bilstöd i sin helhet bör vara klart avgränsat både i tid och omfattning. Som det nu förhåller sig kan bidrag inledningsvis lämnas för inköpskostnaderna medan kostnaderna för

tillkommande anpassning av bilen kan ersättas kontinuerligt. Om ett beslut om anpassningsbidrag faller utanför vad som är att anse som en komplettering eller justering av en tidigare utförd anpassning krävs i nuläget ett nytt beslut om rätt till bilstöd som skall tas av en socialförsäkringsnämnd. Denna ordning gäller trots att det förmodligen är ytterst sällsynt att en sådan prövning leder till bedömningen att en person inte längre är berättigad till bilstöd därför att hans eller hennes hälsotillstånd påtagligt förändrats. Som tidigare påpekats är ju en av de grundläggande förutsättningarna för att kunna beviljas bilstöd att funktionshindret är varaktigt. Utredningens bedömning är att en förnyad prövning i en socialförsäkringsnämnd oftast inte fyller något syfte. Bedömningen är därför att denna ordning står i strid med vad som är syftet med att en socialförsäkringsnämnd skall pröva frågor inom socialförsäkrings-systemet, se avsnitt 9.3. Det går dock att tänka sig särskilda situationer när kravet på en ny prövning av själva rätten till bilstöd leder till en förändring, nämligen när någon passerat en åldersgräns och därmed inte längre har rätt till stöd. Kravet på förnyad prövning i en socialförsäkringsnämnd skulle då kunna få den följd att en person som när han var 48 år beviljades bilstöd och viss anpassning efter att han fyllt 50 år nekas ytterligare anpassning och därmed inte kan använda sig av fordonet. Enligt utredningen är detta inte rimligt. En sådan rättstillämpning skulle närmast innebära en de facto sänkning av åldersgränserna i bilstödet snarare än de höjningar, vilka utredningen anser att det egentligen finns goda skäl för.

Enligt utredningen skall ett beslut om bilstöd, förutom rätten till inköpsbidrag för ett fordon i form av grund- och anskaffningsbidrag, även inkludera rätten till anpassning av det fordonet. Det finns enligt utredningen ingen anledning att göras någon avgränsning mellan den anpassning som sker inledningsvis eller den anpassning som sker i ett senare skede. Många sjukdomstillstånd är sådana att det sker en kontinuerlig försämring av rörelseförmågan (t.ex. vid MS). Detta innebär att en person som vid tidpunkten för beslutet om bilstöd behövde en viss anpassning för att kunna framföra fordonet efter några år saknar möjlighet att göra detta. Detta kan innebära att ett fordon som anpassats kommer att stå outnyttjat samtidigt som den enskilde förmodligen kommer att vara hänvisad till färdtjänst.

Ett ytterligare skäl som enligt utredningen talar för att ett beslut om bilstöd skall vara sammanhållet och klart avgränsat både i tid

och omfattning är att detta torde vara av fördel för den bilstödsberättigade som då veta vad som kommer att gälla under en viss bestämd tid och vad som omfattas av stödet samt vad han eller hon får bekosta själv. Det är även viktigt för den som har att administrera systemet att klart veta när en person är berättigad till förmåner inom systemet och när han eller hon är hänvisad till att på nytt ansöka om bilstöd. Att rätten till stöd är avgränsat i tiden gör också det lättare att beräkna kostnaderna för systemet. Genom att beslutet gäller under en visst tid går det därigenom även att undvika att det i onödan skall behövas tas uppenbara beslut om rätten till stöd.

Vi har ovan konstaterat att det bör finnas en tidsgräns för giltigheten av ett beslut om bilstöd. Redan i dag finns det i bilstödsförordningen en tidsgräns, nämligen den som gäller för när nya grund- och anskaffningsbidrag kan betalas ut. För närvarande är det sju år men utredningen föreslår i avsnitt 8.3 att detta bör ändras till åtta år. Som framgår av avsnitt 8.3 föreslår vi att den nya tidsgränsen skall kombineras med en möjlighet att få bidrag tidigare om fordonet framförts minst 15 000 mil. Enligt utredningen är det rimligt att en åttaårsgräns kopplas till rätten till bilstöd i sin helhet. Detta innebär att under en tid av åtta år så kommer behövliga anpassningar att ersättas av allmänna medel. Därefter får den enskildes på nytt ansöka om bilstöd för att kunna köpa en ny bil. Enligt utredningen innebär den nya ordningen att frågan om rätt till bilstöd enbart behöver prövas vid ett tillfälle. Mellankommande beslut behöver inte tas av en socialförsäkringsnämnd. Det skall påpekas att liksom tidigare skall Försäkringskassan kunna neka anpassning med hänvisning till ålder och skick på fordonet. Detta innebär att det även fortsättningsvis inte kommer att vara aktuellt att göra stora anpassningar av ett fordon i ett sent skede av bilstödsperioden.

Utredningen föreslår sammanfattningsvis att ett beslut om rätt till bilstöd skall gälla i åtta år från det att beslutet fattats och att under den tidsperioden skall ersättning inledningsvis kunna utgå för inköp av ett fordon samt därefter för behövlig anpassning samt för justeringar och reparationer av tidigare utförda anpassningar. Anpassning skall fortfarande kunna nekas med hänvisning till fordonets ålder och skick.

8.2 Bidragens uppbyggnad och storlek

Bidragens uppbyggnad är självklart en viktig del av bilstödet. Hur mycket den bilstödsberättigade kan få som bidrag för inköp av fordon avgör vem som har möjlighet att köpa ett fordon vid beviljat stöd och vem som på grund av bristande ekonomiska förutsättningar inte har det. Vad som ersätts av allmänna medel som anpassning av fordonet är självklart även det viktigt. Bidragens storlek och utformning är således något som påverkar vilken som blir bilstödets målgrupp. Det kan här finnas anledning att hänvisa till de alternativa modeller för det statliga bilstödet som beskrivs i avsnitt 7.2 och de resonemang som återfinns där.

8.2.1 Grund- och anskaffningsbidragen

Utredningens bedömning: Nuvarande uppdelning i ett grundbidrag och ett anskaffningsbidrag och den avvägning som gjorts mellan bidragen är alltfjämt rimlig. Eftersom grund- och anskaffningsbidragen varit oförändrade sedan 1991 har bidragens relativa värde minskat. Även för den som har maximala bidrag täcks numera endast en mindre del av inköpskostnaden för ett fordon. Detta talar för att nivåerna på inköpsbidragen borde justeras. Det saknas dock ekonomiska förutsättningar att lämna sådana förslag.

Det saknas vidare skäl att ändra bestämmelsen i 7 § fjärde stycket FBH om begränsning av grund- och anskaffningsbidrag i förhållande till anskaffningskostnaden för fordonet.

Bidrag för inköp av ett fordon enligt bilstödsförordningen kan lämnas i form av två olika bidrag – grundbidrag och anskaffningsbidrag – där grundbidrag på maximalt 60 000 kronor utgår oberoende av inkomst, medan inkomstprövat anskaffningsbidrag utgår med maximalt 40 000 kronor. För bilstödsberättigade enligt bidragsgrupperna fyra och fem utgår halvt grundbidrag. Grundbidrag för inköp av motorcykel eller moped lämnas med högst 12 000 respektive 3 000 kronor. Maximalt anskaffningsbidrag kan utgå till den som har en bruttoinkomst understigande 88 000 kronor per år, medan det för den som har en bruttoinkomst överstigande 160 000 kronor inte utgår något anskaffningsbidrag. Som begränsningsregel för inköp av fordon gäller att grund- och anskaffnings-

bidrag tillsammans får överstiga fordonets totala anskaffningskostnad med högst 35 000 kronor. Vid inköp av motorcykel eller moped gäller i stället 12 000 respektive 3 000 kronor.

När bilstödsförordningen trädde i kraft kom tidigare skatteanknutna förmåner kopplade till bilinnehavet att ersättas av grundbidraget medan det därutöver skulle kunna lämnas ett inkomstrelaterat anskaffningsbidrag. I bilstödspropositionen angav statsrådet att merparten av bidraget vid anskaffning av fordon bör lämnas utan inkomstprövning, dvs. i form av grundbidrag. För detta talade flera starka skäl enligt statsrådet som bl.a. betonade det värde som bilen har för handikappade som ett förflyttningshjälpmedel. Vidare konstaterades att det grundläggande kriteriet för bilstöd bör vara själva behovet som sådant, dvs. förekomsten av ett varaktigt funktionshinder som medför väsentliga förflyttningssvårigheter. Detta innebär, framhöll statsrådet, att bidraget ur handikappolitisk synvinkel inte bara bör bestämmas på grundval av den handikappades inkomst. Handikappolitiskt är det angeläget att alla med varaktiga funktionshinder som medför väsentliga förflyttningssvårigheter kan få ett rejält stöd vid inköp av bil, oavsett inkomst. För att personer med låg inkomst skall kunna ha råd att skaffa bil bör, med hänsyn till den stora utgift en anskaffning innebär, det även utgå ett inkomstprövat bidrag. (prop. 1987/88:99, s. 21).

Synpunkter på nuvarande ordning

Det har ibland hävdats att enbart *ett* bidrag borde kunna utgå för inköp av fordon och att sådant bidrag antingen skulle utgå med ett lika stort belopp för alla bilstödsberättigade eller att det helt och hållet skulle vara inkomstprövat. Detta är utgångspunkten för två av de alternativa modeller för det statliga bilstödet som beskrivits i avsnitt 7.2. De som argumenterar för att enbart ett inkomstprövat bidrag skall kunna utgå anser att främst rättvise- och fördelningspolitiska skäl talar för en sådan lösning. Att ta bort det inkomstprövade anskaffningsbidraget skulle innebära ett stort bortfall för de personer som har de lägsta inkomsterna och skulle i många fall antagligen omöjliggöra ett bilköp. Detta gäller t.ex. för personer som har sjukersättning eller aktivitetsersättning.

Vad som anses tala för att det nya bidraget inte skall vara inkomstprövat utan utgå med samma belopp för alla är bl.a. uppfattningen att bilen för funktionshindrade bör likställas med vad

som gäller för hjälpmedel. Med hänvisning till de gällande handikappolitiska principerna har samhället ett ansvar att kompensera funktionshindrade personer för de merkostnader man åsamkas. Enligt den uppfattningen motiveras bilstödet av funktionshindret och förflyttningshandikappet i sig, och skall utgå utan någon inkomstprövning. Vidare skulle ett enhetligt bidrag förenkla administrationen av bilstödet.

Bidragen för inköp av bil har varit oförändrade sedan den 1 juli 1991, då grundbidraget höjdes med 10 000 kronor och det maximala anskaffningsbidraget med 5 000. Även inkomstgränserna kopplade till anskaffningsbidraget justerades senast 1991. Förändringen av det allmänna prisläget sedan 1991 innebär att bilstödet bidrag kommit att urgröpas och att stödet därmed kommit att täcka en allt mindre del av kostnaden för inköp av bil. I bl.a. riksdagsmotioner har därför pekats på behovet av höjda bidragsnivåer (se t.ex. 2001/02:So618).

I betänkandet Rätten till ratten (SOU 1994:55) gjordes beräkningar av hur stor del av nybilspriset som täcktes av grundbidraget. Nybilspriset räknades då ut som ett genomsnitt av de fem mest frekventa bilmärkena i bilstödet (utifrån RFV:s rapport 1992:9) och dessa märkens vanligaste modeller. Beräkningarna gav följande resultat;

- Att år 1988 var nybilspriset 103 670 kronor och grundbidraget täckte 48,2 procent av priset.
- Att år 1993 var nybilspriset 136 840 kronor och grundbidraget täckte 43,8 procent av priset.

Betänkandet Rätten till ratten kom 1994. Den fortsatta utvecklingen av nybilspriserna kan beräknas med hjälp av Konsumentprisindex (KPI) som beräknas av Statistiska centralbyrån. Det bör påpekas att man vid beräkningen av indexet nedjusterat sådana prisökningar som beror på att en vara ändrat standard. Enligt KPI ökade priserna på nya bilar med 35 procent under perioden 1988–1993. Därefter har priserna enligt KPI stigit med 10 procent fram till 2003. Det innebär att om nybilspriset var 103 670 kronor 1988 så har det stigit till 154 468 kronor 2003. Grundbidragets täckning har därmed minskat från 48,2 till 38,8 procent mellan 1988 och 2003.

I kapitel 5 har utredningen gjort beräkningar som visar hur stor del bilstödet täcker när både inköpskostnader och driftskostnader

räknas in. Tabell 5.2 visar att för vissa bilmodeller och vid vissa körsträckor så täcks mindre än 20 procent av den totala kostnaden för bilinnehavet genom bilstödet.

De som kritiserar inköpsbidragen anger även att det förhållandet att dessa bara i mindre omfattning ersätter kostnaden för köp av bil får den effekten att ett antal personer som beviljats bilstöd väljer att inte ta ut det eftersom de saknar förmåga att få fram de ytterligare pengar som behövs.

Tänkbara förändringar och effekterna av dessa

En tänkbar förändring är att inköpsbidragen ändras som beskrivits tidigare och som framgår av de alternativa modellerna i avsnitt 7.2 (modellerna II och III). Så skulle t.ex. kunna ske genom att anskaffningsbidraget tas bort och att den besparing som därigenom görs används för att höja grundbidraget. Våra beräkningar visar att en sådan förändring gör att grundbidraget kan höjas med i genomsnitt 6 500 kronor. Beräkningarna utgår från att det belopp som nu lämnas som anskaffningsbidrag fördelas bland dem som beviljas grundbidrag.

En annan tänkbar förändring av inköpsbidragen är att dessa anpassas utifrån förändringar i den allmänna prisnivån i samhället. Detta kan antingen ske genom att bidragen och inkomstgränserna kopplas till ett index eller att en uppräkningsnivå av nivåerna sker med viss regelbundenhet. Som konstaterats tidigare har inköpsbidragen varit oförändrade sedan 1991.

Våra beräkningar visar att en uppräkningsnivå av grundbidraget från 1991 till 2004 års prisnivå kostar 7 100 kronor per utbetalt bidrag. Nivån på ett helt grundbidrag skulle då uppgå till 67 100 kronor. Grundbidraget har räknats upp med utgångspunkt från konsumentprisindex avseende inköp av fordon. Den totala kostnaden av uppräkningsnivån för år 2005 beräknas till ca 15 miljoner kronor.

En annan förändring kan vara att räkna upp anskaffningsbidraget och dess inkomstgränser till 2004 års prisnivå. Enligt utredningens beräkningar skulle en sådan förändring kosta ca 12 miljoner kronor. Den maximala nivån för anskaffningsbidraget beräknas då bli 44 800 kronor i 2004 års prisnivå. Den högsta inkomstnivån vid vilken anskaffningsbidrag kan utbetalas höjs från 160 000 kronor till 241 000 kronor. Nytt maximibelopp har beräknats utifrån prisökningarna under perioden 1991–2004, varvid har använts kon-

summentprisindex för fordon. Ny inkomstgräns har beräknats utifrån inkomstökningarna under samma tidsperiod, varvid använts Försäkringskassans inkomstindex. Vid uppskattningen av antalet personer med nytt anskaffningsbidrag har utredningen utgått från det antal som erhöll anskaffningsbidrag år 1991, det år bidraget senast höjdes.

Utredningens bedömning

Utredningen har vid ett flertal tillfällen understrukit den betydelse som bilen har som förflyttningshjälpmedel för personer med funktionshinder. Tillgång till bil ger många personer med funktionshinder radikalt förbättrade möjligheter att leva aktivt och oberoende. Bilstödet stämmer väl in med gällande principer för handikappolitiken att personer med funktionshinder ska kompenseras för de merkostnader som man åsamkas.

Vår uppfattning är att bilstödet även fortsättningsvis bör bestå av en kombination av bidrag till anpassning och till inköp av bil. Vi har i kapitel 7 kortfattat redovisat ett antal alternativa sätt att utforma bilstödet, innebärandes bl.a. att den nuvarande ordningen med både ett generellt icke inkomstprövat grundbidrag och ett inkomstprövat anskaffningsbidrag slås samman till ett enhetligt bidrag i någon form. Sammantaget gör vi bedömningen att de skäl som i propositionen 1988 anfördes för både ett generellt icke inkomstprövat grundbidrag och ett inkomstprövat anskaffningsbidrag alltjämt är giltiga. Grundbidraget kan motiveras främst av principen att personer med funktionshinder bör kompenseras för de merkostnader man åsamkas till följd av en funktionsnedsättning. Denna kompensation bör i princip lämnas utan någon inkomstprövning, precis som fallet är för merparten av andra handikappolitiska stödformer (handikappersättning, vårdbidrag, m.fl.). I vår bedömning ligger vidare det faktum att grundbidraget, när det nuvarande bilstödet infördes 1988, kom att ersätta ett antal skatteanknutna driftsbidrag (bensinskattebidrag, befrielse från vägtrafikskatt och återbetalning av försäljningsskatt). Skatterna för att inneha och köra bil har sedan dess höjts vid ett flertal tillfällen, vilket resulterat i påtagligt ökade driftskostnader för funktionshindrade bilförare. Att avveckla den generella, icke inkomstprövade bidragsdelen i bilstödet skulle få till följd att ett stort antal funktionshindrade bilförare skulle stå helt utan bidrag till bil.

Våra beräkningar i kapitel 5 visar att bilstödet vanligtvis täcker en relativt begränsad del av kostnaderna för inköp av bil. Mot den bakgrunden är det, som framhölls i bilstödspropositionen 1988, rimligt att bidraget även innehåller en del som lämnas efter inkomstprövning (anskaffningsbidraget). Att omvandla anskaffningsbidraget till ett generellt inköpsstöd skulle innebära stora påfrestningar för funktionshindrade med låga inkomster. Här kan t.ex. personer som uppbär sjukersättning och aktivitetsersättning särskilt nämnas. Vår bedömning är att många av dessa i praktiken och av ekonomiska skäl helt skulle falla ur bilstödet om möjligheten att erhålla ett inkomstprövat anskaffningsbidrag (40 000 kronor) upphörde. Som våra beräkningar visar skulle en omvandling av anskaffningsbidraget till ett generellt bidrag – allt annat lika i regelverket för bilstödet – innebära att grundbidraget skulle kunna höjas relativt marginellt; från 60 000 till 67 000 kronor. Utredningen ser mot den här bakgrunden inte skäl att föreslå några förändringar i de nu nämnda delarna.

När det gäller bidragens nivåer visar våra beräkningar att värdet av dessa successivt kommit att urholkas till följd av att beloppen inte justerats under en lång följd av år. Det vore självfallet angeläget att det ursprungliga värdet av bidragen kunde återställas, men av finansiella skäl har utredningen inte kunnat lägga fram några sådana förslag.

Det har till oss framförts den åsikten att bidrag för inköp av fordon inte borde kunna utgå med ett högre belopp än den faktiska inköpskostnaden. Som tidigare framgått gäller för grund- och anskaffningsbidrag den begränsningsregeln att dessa bidrag tillsammans får överstiga fordonets anskaffningskostnad med högst 35 000 kronor.

Enligt utredningen finns det inget stöd för att det skulle vara vanligt förekommande att grund- och anskaffningsbidrag utgår med högre belopp än vad bilen kostar. I vart fall inte så att det föranleder att dessa bidrags storlek kommer att begränsas på det sätt som anges i 7 § fjärde stycket FBH. Som tidigare påpekats förhåller det sig snarare på det sättet att grund- och anskaffningsbidrag endast täcker en mindre del av själva inköpskostnaden för fordonet. Att det i något enstaka fall skulle ske utbetalningar som överstiger inköpskostnaden utgör då enligt vår mening inte ett problem av den arten att det fordrar regeländring. Detta talar mot att ytterligare begränsa det maximala bidraget. Vad som anförts talar snarare för att begränsningen i den ovan angivna bestäm-

melsen helt borde tas bort och att således grund- och anskaffningsbidrag skulle utgå oberoende av inköpskostnaden. För en sådan förändring talar också det förhållandet att detta i någon mån skulle innebära en förenkling av regelverket, något som uttryckligen anges i utredningens direktiv. Det går dock inte att utesluta att en sådan förändring skulle kunna medföra att det blir vanligare att bilar som köps med bilstöd och som inte behöver anpassas håller sådant skick att det inte håller hela bilstödsperioden. Utredningen anser därför, vid en sammantagen bedömning, att det inte finns anledning att ytterligare begränsa rätten till bidrag för inköp av fordon utöver vad som nu gäller.

8.2.2 Grundbidrag till föräldrar

Utredningens bedömning: Den nuvarande ordningen med bara halvt grundbidrag för bidragsberättigade i bidragsgrupp fyra och fem går inte att sakligt motivera. Denna ordning innebär att bilstödsberättigade i dessa bidragsgrupper erhåller ett sämre stöd för inköp av fordon än övriga. Eftersom det genom utredningens övriga förslag finns ekonomiska förutsättningar bör en regelförändring beslutas som innebär att samtliga bilstödsberättigade har rätt till grundbidrag på samma villkor.

Utredningens förslag: Även personer med funktionshinder som har barn och förälder till barn med funktionshinder (bidragsgrupperna fyra och fem) skall kunna erhålla helt grundbidrag med 60 000 kronor.

Av 6 § FBH framgår att för bidragsberättigade enligt 5 § andra stycket FBH (bidragsgrupperna fyra och fem) kan bara halvt grundbidrag utgå. Någon liknande begränsning finns inte för anskaffningsbidraget. För bidragsberättigade enligt bidragsgrupp fyra och fem kan därför maximalt utgå 70 000 kronor för inköp av fordon. I utredningen som föregick bilstödsförordningen, Bilstödet åt handikappade (Ds S 1986:11), föreslogs att det inte skulle kunna utgå något grundbidrag överhuvudtaget för bidragsgrupperna fyra och fem. Däremot skulle det inkomstprövade anskaffningsbidraget kunna utgå under samma förutsättningar som för övriga bidragsberättigade. För bidragsberättigade enligt bidrags-

grupp fem föreslog utredaren, för att förstärka bilstödet för föräldrar med låga inkomster, att maximalt anskaffningsbidrag skulle kunna utgöra summan av sådant bidrag för andra grupper och grundbidraget.

Det förslag som i bilstödspropositionen lämnades av regeringen avvek i detta hänseende från vad utredaren hade föreslagit. I propositionen angavs att föräldragrupperna, utöver inkomstprövat anskaffningsbidrag och anpassningsbidrag, också skall kunna få ett halvt grundbidrag vid anskaffning av bil. Det ansvariga statsrådet motiverade ställningstagandet med att han ansåg det angeläget att även dessa grupper skall kunna få ett bidrag som inte är inkomstprövat vid anskaffning av bil. Vidare framhöll han att innehav av bil för de aktuella familjerna ofta är en förutsättning för att de skall kunna förflytta sig tillsammans med sina barn. Enligt statsrådet innebär förslaget i denna del slutligen att föräldrar vars inkomster överstiger den högsta inkomstgränsen för anpassningsbidrag ändå kommer att få ett betydande bidrag vid anskaffning av bil.

I propositionen angavs inte varför grundbidrag för dessa grupper endast skulle utgå med halva det belopp som gäller för övriga bilstödsberättigade. I den senaste bilstödsutredningen föreslogs dock att helt grundbidrag skulle utgå även för bidragsgrupperna fyra och fem. Det uppskattades att denna reform skulle kosta 120 miljoner kronor under en sjuårsperiod eller 17,1 miljoner kronor per år. De beräkningar som gjorts i denna utredning bekräftar i stort sett dessa uppskattningar. Vi uppskattar att en förändring från halvt till helt grundbidrag i bidragsgrupperna fyra och fem skulle kosta ca 16 miljoner kronor per år. Beräkningen utgår från att antalet som beviljas bilstöd i dessa grupper fortsätter att vara ganska konstant.

Utredningens bedömning

Enligt utredningen kan den nuvarande ordningen, som innebär att föräldragrupperna inom bilstödet (bidragsgrupperna fyra och fem) enbart kan erhålla halvt grundbidrag, starkt ifrågasättas. Några sakskäl för det halva grundbidraget finns inte, utan det är uppenbart att ekonomiska skäl varit styrande. Tvärtom kan flera starka skäl anföras för att grupperna i fråga bör kunna erhålla bidrag på samma villkor som den övriga kretsen i bilstödet. Det skulle kunna hävdas att barnfamiljer generellt sett har ett stort

behov av tillgång till bil, oavsett förekomst av funktionshinder, och att bilstöd till de nämnda grupperna mot den bakgrunden borde lämnas med ett lägre belopp än för övriga. Vi har svårt att se att detta skulle vara ett godtagbart argument för ett lägre belopp. De berörda föräldrarna har de facto samma behov av bil för att förflytta sig och barnet i fråga just på grund av själva funktionshindret, som övriga bidragsberättigade grupper. Föräldrarna bör som övriga – och i enlighet med gällande handikappolitiska principer – ges kompensation för de merkostnader som funktionshindret leder till. Mot bakgrund av att båda föräldrarnas inkomster ska beaktas vid beräkning av anskaffningsbidraget, är möjligheten att få del av detta bidrag vanligtvis ytterst begränsad.

Det är väsentligt att i det här sammanhanget också påminna om att bilstödet för bidragsgruppen fem (föräldrar till barn med funktionshinder) genom sin konstruktion följer det funktionshindrade barnet. När barnet i fråga fyllt 18 år och därför eventuellt själv ansöker om bilstöd (se kap. 7), kan föräldrarna i förekommande fall få återbetala delar av bidraget. Samma förhållande gäller i andra situationer där familjerelationen av något skäl upphör. På detta sätt har bilstödet hela tiden en tydlig koppling just till det funktionshindrade barnet. När föräldrarnas vårdnad av barnet upphör, upphör också deras rätt att erhålla bilstöd.

Utöver det nu sagda bör framhållas att familjerna i fråga – trots gällande principer för handikappolitiken – ofta har både betydande merkostnader och merarbete till följd av barnets funktionshinder.

Mot den här bakgrunden bör den nuvarande ordningen ändras så att bidragsgrupperna fyra och fem blir berättigade till helt grundbidrag – 60 000 kronor – på samma sätt som gäller för den övriga personkretsen i bilstödet. Förslaget innebär att regelverket för bilstödet får en mer enhetlig utformning genom att bidragsvillkoren i princip blir lika inom stödet. Som framgått beräknas kostnaden för förändringen uppgå till 16 miljoner kronor per år. Genom utredningens övriga förslag har ett ekonomiskt utrymme att genomföra förändringen åstadkommit.

8.2.3 Fler inköpsbidrag för ett fordon

Utredningens bedömning: Det saknas förutsättningar i det nuvarande systemet att lägga förslag som innebär att mer än en person skall kunna få grund- och anskaffningsbidrag för inköp av samma fordon.

Utredningen har ställts inför frågan om det bör vara möjligt för mer än en person att beviljas grund- och anskaffningsbidrag enligt bilstödsförordningen för inköp av ett och samma fordon. En sådan situation skulle till exempel kunna uppkomma om två makar, som bägge på grund av funktionshinder är berättigade till bilstöd, önskar köpa endast en bil för att den skall anpassas efter deras olika behov. Enligt rättsfallet FÖD 1992:17 har bara ett grundbidrag ansetts kunna utgå vid sådana förhållanden. För att bägge makarna skall kunna få bidrag för inköp av ett fordon är de hänvisade till att var för sig ansöka om bilstöd för att därefter köpa två fordon. Det är således i nuvarande rättsläge inte möjligt för två personer att vardera beviljas bidrag för inköp av samma fordon. Däremot förefaller det inte finns något hinder mot att en make ansöker om inköpsbidrag och att den andre maken enbart ansöker om anpassningsbidrag avseende samma bil, se Riksförsäkringsverktes föreskrifter (RFFS 2004:7) om bilstöd. I föreskrifternas första paragrafen anges att ansökan om bilstöd enbart kan avse anpassningsbidrag. I sådant fall kan anpassning av en bil ske utifrån bägge makarnas behov.

Det kan anföras rättviseskäl för att mer än en person skulle kunna få inköpsbidrag för inköp av samma fordon. Vidare går det att hävda att en sådan möjlighet skulle kunna innebära ett bättre utnyttjande av allmänna medel. Det finns dock enligt utredningen ett antal skäl som talar emot en sådan ordning. Det främsta skälet är att rätten till bidrag i viss mån är kopplad till själva ägandet av fordonet, vilket manifesteras i bilstödsförordningen främst genom att den som säljer eller på annat sätt gör sig av med ett fordon kan bli återbetalningsskyldig för utbetalda grund- och anskaffningsbidrag. Inte heller i övrigt är systemet uppbyggt på ett sätt som gör att det lämpar sig för sådana lösningar. Det saknas därför förutsättningar att lägga förslag som särskilt riktar in sig på den här beskrivna situationen.

Utredningen vill dock, som beskrivits ovan, peka på att det inte finns något hinder mot att bevilja anpassningsbidrag avseende båda makars behov och för samma fordon även om bara den ene personen kan beviljas inköpsbidrag.

8.3 Tidsgränsen för nytt grund- och anskaffningsbidrag

Utredningens förslag: Den tekniska utvecklingen och ökad livslängd hos fordon gör att det är rimligt att förlänga den tid som måste gå innan man på nytt kan beviljas grund- och anskaffningsbidrag från sju till åtta år. Det skall dock fortfarande gå att få bidrag tidigare om det finns skäl ur medicinsk eller trafiksäkerhetssynpunkt eller om fordonet har framfört minst 15 000 mil. Förändringarna skall gälla för alla beslut om bilstöd som tas efter det att förändringen införts.

Återbetalningsskyldigheten enligt 14 § första stycket andra punkten FBH avseende grund- och anskaffningsbidrag för bilstödmottagare som avlidit innan sju år har gått tas bort.

I 10 § FBH anges att nytt grund- och anskaffningsbidrag får beviljas först sedan sju år gått sedan beslut om rätt till sådana bidrag senast fattades. Om det finns skäl från trafiksäkerhetssynpunkt eller medicinsk synpunkt får dock bidrag lämnas tidigare. Om nytt bidrag lämnas innan sju år gått skall det nya bidraget minskas med det tidigare erhållna bidraget. Det belopp som avräknas skall dock minskas med en sjundedel för varje helt år som gått.

Från att i tidigare bilstöd ha varit en gräns på fem år för rätt till nya bidrag så ändrades det till sju år när FBH trädde i kraft den 1 oktober 1988. I den utredning som föregick FBH angavs att en person skulle kunna få nytt bilstöd vart sjunde år med motiveringen att bilarna är bättre än förr och att rostskydd och garantier medför bättre livslängd hos bilar (Bilstödet åt handkappade, Ds 1986:11, s. 30). I propositionen om nytt bilstöd (prop. 1987/88:99, s. 20) uppgavs att genomsnittstiden mellan bilbyten var sju år.

Det har med hänvisning till ökad livslängd för nya bilar ifrågasatts om inte grund- och anskaffningsbidrag nu borde kunna ges med ett längre tidsavstånd än sju år. Ett skäl som anförts mot en förlängd varaktighet är dock att det för en förare med funktions-

hinder, som kör en anpassad bil, är extra viktigt att bilen är trafiksäker och även i övrigt är pålitlig i driftshänseende.

Tänkbara förändringar och effekter av dessa

Den tekniska utvecklingen, t.ex. vad avser rostskydd gör att livslängden för bilar förlängts påtagligt sedan bilstödet infördes 1988. Detta är något som talar för att det bör övervägas om inte den nuvarande sjuårsgränsen för rätt att åter söka bilstöd bör förlängas. Det går också att peka på det norska systemet för bilstöd där det efter att tiden förlängts vid ett antal tillfällen är elva år som måste ha gått innan man kan få nytt stöd. Liksom i Sverige finns det dock undantag från denna huvudregel. I Norge kan man således i vissa fall få nytt stöd redan efter åtta år, dock under förutsättning att bilen gått minst 150 000 kilometer.

Utredningens beräkningar visar att en förlängd varaktighet i bilstödet minskar de årliga kostnaderna för stödet. Om varaktigheten förlängs från sju till åtta år minskar kostnaderna årligen med i genomsnitt 15 miljoner kronor mellan 2005 och 2012, medan en förlängd varaktighet till nio år minskar kostnaderna för samma period med i genomsnitt 30 miljoner kronor per år. Om varaktigheten förlängdes till tio år så skulle kostnadsminskningen bli 43 miljoner kronor mellan 2005 och 2014. Kostnaderna har beräknats enligt Försäkringskassans metoder för prognoser av bilstöds-kostnader, varvid beaktats antalet personer som beviljats bilstöd ett visst år och som sedan på nytt beviljats stöd när ny sådan möjlighet ges (den s.k. återbeviljningsfrekvensen). Det finns anledning att tro att den genomsnittliga körsträckan för en förare som köpt bil genom bilstödet varierar på samma sätt som den gör det för andra förare. Vi är medveten om att en förlängd varaktighet för bilstödet skulle kunna innebära att vissa individer skulle ges möjlighet att skaffa en ny bil genom bilstödet först när den tidigare körts en mycket lång sträcka. Ett tänkbart sätt att minska allt för drastiska konsekvenser av detta är att en förlängd varaktighet för inköpsbidragen kombineras med angivande av en viss körsträcka då man kan få nya bidrag för inköp av bil trots att den i förordningen angivna tiden för nytt stöd inte har gått.

Enligt en undersökning som genomfördes år 2004 av de allmänna försäkringskassorna i Jämtland, Västernorrland, Västerbotten och Norrbotten så körde drygt 70 procent av dem som där

beviljats bilstöd år 2002 och 2003 samt första kvartalet 2004 mellan 1 000 och 2 000 mil per år, medan ca 13 procent körde mer än 2 000 mil per år.

Utredningens bedömning

Enligt utredningen går det att anlägga minst två olika synsätt när man bedömer vad som är en rimlig tid för att få söka om nya grund- och anskaffningsbidrag. Synsätten har kommit till uttryck i förarbetena till FBH. Antingen utgår man från vad som är normal tid mellan bilbyten eller så utgår man från vad som är en normal livslängd för en bil. Att en person väljer att byta bil kan bero på olika faktorer, t.ex. att man ser ett värde i att ha en förhållandevis ny bil och att man därför byter bil relativt ofta. När det gäller rätten till bilstöd anser utredningen inte att det är sådana faktorer som bör vara vägledande. Faktorer som har med bilens tekniska livslängd, driftsäkerhet och trafiksäkerhet bör i stället vara avgörande.

Utredningens uppfattning är att bilar förbättrats i dessa avseenden sedan bilstödet infördes. Det förefaller också som att personer som fått bilstöd genom sitt sätt att agera visar att de normalt sett använder sina bilar en längre tid än vad som utgör den nedre tidsgränsen för nytt bilstöd. Enligt utredningen är det av främst dessa anledningar rimligt att förlänga tiden för att kunna få ett nytt stöd. En sådan förändring bör ske från sju till åtta år. Utifrån de skäl som angetts tidigare är det dock rimligt att kombinera en förlängd varaktighet med en gräns angiven i mil för när nytt stöd skulle kunna beviljas tidigare än efter åtta år. Innebörden av en sådan förändring är att det ska vara möjligt att bevilja nya grund- och anskaffningsbidrag tidigare än efter åtta år för den som har framfört fordonet en mycket lång körsträcka. Sedan tidigare finns det bestämmelser som tillåter att bidrag för inköp av bil lämnas tidigare än efter sju år om det finns skäl från medicinsk synpunkt eller från trafiksäkerhetssynpunkt. Det finns inget självklart svar på frågan hur lång körsträcka som bör anges. Den tydligaste vägledningen förefaller att vara den gräns som anges i det norska systemet. Tanken är att en körsträckeregel skall utgöra undantaget medan det normala är att bilstöd tidigast skall kunna beviljas efter åtta år. Körsträckan bör därför vara relativt hög. Utifrån vad som

anförts tidigare anser utredningen att det är rimligt att en sådan körsträcka bestäms till 15 000 mil.

En förlängning av bilstödets varaktighet till åtta år minskar kostnaderna för systemet. En förlängning av varaktigheten kan antingen införas omedelbart, innebärande att personer som beviljats bilstöd enligt de tidigare reglerna kommer att kunna söka nytt bilstöd först efter åtta år. Det andra alternativet är att den nya varaktigheten skall gälla först för den som efter att ha beviljats bilstöd enligt de nya reglerna på nytt söker om sådant stöd. Att ändra reglerna med omedelbar verkan medför ekonomiska effekter omedelbart medan den senare varianten leder till minskade kostnader först efter sju år. Enligt utredningen finns det inget som hindrar att en förändring genomförs omedelbart. Att varaktigheten ändras innebär att möjligheten att på nytt söka stöd senareläggs för den som tidigare beviljats sådant stöd men innebär ingen förändring av de rättigheter som omfattas av det gamla beslutet om bilstöd eller vad som kan utgå som bilstöd vid en nybeviljning.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att bilstödets varaktighet förlängs från sju till åtta år samt att detta skall gälla omedelbart för samtliga. Det skall dock ges möjlighet att beviljas stöd tidigare om man framfört fordonet mer än 15 000 mil.

Utredningen har uppmärksammat på regeln i 14 § FBH, varvid det i först stycket andra punkten anges att grund- och anskaffningsbidrag skall betalas tillbaka om bidragsmottagaren avlidit innan sju år har förflutit sedan bidraget beviljades. I paragrafens andra stycke sägs att återbetalningsskyldigheten helt eller delvis kan efterges om det finns särskilda skäl. Det har gjorts gällande att återbetalningsskyldigheten just vad avser avlidna bilstödsmottagare borde tas bort. Som skäl för detta har bl.a. anförts att det innebär en belastning på dödsboet både av känslomässiga skäl och därför att en bil som anpassats utifrån en viss persons behov kan vara svår att sälja. Återbetalningsärenden av detta slag torde vara relativt ovanliga. Att det är obehagligt för den som i egenskap av företrädare för ett dödsbo får ett krav riktat mot sig är dock uppenbart. Det förefaller dessutom sannolikt att anpassade bilar ofta kan vara svåra att sälja, just därför att de är anpassade efter en viss persons behov. Till detta skall läggas att återbetalningsärenden vid dödsfall förefaller att vara så ovanliga att det inte medför någon nämnvärd kostnad om man avskaffade bestämmelsen. Sammantaget föreslås därför att regeln i 14 § FBH som säger att återbetalning av grund- och anskaffningsbidrag skall ske vid ett dödsfall tas bort.

8.4 Anpassningsbidragets omfattning

Utredningens bedömning: Vad som av allmänna medel skall ersättas som anpassning av ett fordon (anpassningsbidraget) har efter Regeringsrättens avgörande i rättsfallet RÅ 2000 ref. 24 fått en rimlig uttolkning som kan tänkas vara beständig över tiden.

Enligt 9 § FBH lämnas anpassningsbidrag med det belopp som motsvarar kostnaden för sådan ändring av eller anordning på fordonet som behövs för att den funktionshindrade skall kunna bruka det och som är lämplig med hänsyn till fordonets ålder och skick. Anpassningsbidragets konstruktion var likartad i de system som föregick FBH. I bilstödspropositionen gavs inte någon närmare beskrivning av vad som skulle ersättas genom bidraget. Som så många andra tolkningsfrågor har denna således fått lösas av rättstillämpningen. Teknikutvecklingen och därigenom prestanda hos nya bilmodeller har haft stor betydelse. Genom den har utrustning som tidigare var ovanlig och därmed kunde anses som anpassning på grund av funktionshinder blivit vanligt förekommande i många bilmodeller. Det är således nödvändigt att ha en flexibel syn på vad som är anpassning av en bil. Att sådan utrustning som tillförts ett fordon endast därför att en person med ett funktionshinder skall kunna framföra det eller åka med som passagerare och som inte förekommer i några andra bilar utgör bilanpassning är dock uppenbart.

I en dom från 2000 (RÅ 2000 ref. 24) har Regeringsrätten uttalat att anpassningsbidrag inte bör medges för sådana anordningar som, med beaktande av den tekniska utvecklingen som efter hand sker, kan anses utgöra standardutrustning eller normalt förekommande tilläggsutrustning hos bilmodeller i den aktuella prisklassen. Anpassningsbidrag skall med andra ord komma i fråga i första hand för anordningar som är mer eller mindre specialkonstruerade med tanke på ett funktionshinder, såsom handreglage för gas och broms samt anordning för rullstol och säteslift. Något absolut hinder mot att medge bidrag för utrustning som inte är handikappspezifisk bör dock enligt Regeringsrätten inte föreligga. Detta förutsätter emellertid att utrustningen behövs för att den som har ett funktionshinder skall kunna bruka bilen samt att det är frågan om utrustning som är mindre vanlig hos bilmodeller i den aktuella

prisklassen. Som exempel på utrustning som mot bakgrund av det anförda ofta torde kunna berättiga till anpassningsbidrag nämns bensindriven kupévärmare och automatisk växellåda. Däremot måste farthållare, fjärrmanövrerat centrallås, elmanövrerade fönsterhissar och backspeglar samt klimatanläggning i dag anses kunna ingå i standardutrustning eller utgöra normalt förekommande tilläggsutrustning vid inköp av bilar i de flesta prisklasser.

Synpunkter på den nuvarande ordningen

Även anpassningsbidraget har varit föremål för kritik. Det hävdas att domstolarna inte skall följa diffusa resonemang om vad som kan tänkas utgöra standarutrustning eller normalt förekommande tilläggsutrustning hos bilmodeller i en viss prisklass. Bidraget skall helt enkelt gå till de faktiska merkostnader som personens funktionshinder medför. Det innebär att den utrustning som krävs för att kompensera en funktionsnedsättning och som medför att fordonet blir dyrare ska täckas av anpassningsbidraget. I praktiken innebär det att exempelvis automatväxel skall räknas in i stödet, liksom klimatanläggning. Bedömningen att en viss utrustning behövs för att man ska kunna framföra fordonet räcker inte. Det måste utvidgas till att utrustningen behövs för att en person med funktionshinder skall kunna använda fordonet i sin vardag.

I riksdagsmotioner har framhållits att regeringen bör ge RFV tydliga anvisningar om vad som skall ingå i anpassningsbidraget.

Utredningens bedömning

Den tekniska utvecklingen vad gäller bilar och övriga fordon går snabbt. Detta innebär att utrustning som för ett antal år sedan var ovanlig tilläggsutrustning snart kan anses vara standardutrustning eller utgöra normalt förekommande tilläggsutrustning vid inköp av bilar i de flesta prisklasser. Därmed skulle sådan utrustning, vid en tillämpning av 2000 års rättsfall, falla utanför vad som ersätts genom anpassningsbidraget.

Enligt utredningen förefaller det naturligt att utrustning som vid en given tidpunkt är att anse som standardutrustning i de flesta bilar då inte skall ersättas som anpassning, eftersom detta inte är någon direkt merkostnad kopplad till funktionshindret. Den rätts-

praxis som utvecklats efter RÅ 2000:24 är ganska tydlig och logisk. Samtidigt är det angeläget att undvika en situation där det väljs en bil därför att man därigenom kan vara berättigad till anpassningsbidrag. I Bilstödsutredningens slutbetänkande Rätten till ratten (SOU 1994:55) föreslog man att detta problem skulle lösas genom att bidrag till anpassning skulle kunna ges motsvarande mellan skillnaden mellan grundmodellen av en bil och den dyrare variant som har den utrustning som behövs.

En åsikt som framförts är att utrustning som inte kan ersättas som en anpassning av bilen (därför att det faller utanför vad som enligt 2000 års rättsfall skall ersättas) borde kunna ersättas genom ett högre grundbidrag. Anledning till detta är att den enskilde på grund av sitt funktionshinder tvingas att välja en dyrare bil än vad han eller hon annars hade gjort.

En annan åsikt som framförts till utredningen är att det borde utgå ett förhöjt grundbidrag till den som är i behov av större bil på grund av sitt funktionshinder. Ett sådant bidrag skulle då täcka merkostnaden mellan en "normalbil" och lägsta priset för en större bil av "vantyp". Enligt utredningen är tanken på ett högre grundbidrag för den som är i behov av en dyrare bil, just på grund av sitt funktionshinder, tilltalande. Det går dock att se ett antal svårigheter med att konstruera ett sådant system. Vi ser framförallt betydande gränsdragningsproblem i tillämpningen av en sådan regel. Mot den bakgrunden finner vi att det saknas förutsättningar för att lägga förslag på ett högre grundbidrag för den som är i behov av stor bil.

Avslutningsvis vill utredningen peka på att det gjorts gällande att det förekommer att anpassningsbidrag beviljas för inköp och inmontering av utrustning som den enskilde redan har tillgång till. Ett exempel på detta kan vara att en person som behöver ett vridbart säte till en nyinköpt bil redan har tillgång till ett sådant säte i en annan bil som han eller hon äger och att det är möjligt att flytta det. I det nuvarande regelverket är det inte möjligt att ställa krav på att sätet skall återanvändas utan den enskilde har en rätt att genom anpassningsbidraget få ersättning för ett nytt säte.

Det förefaller svårt att bedöma hur vanligt den beskrivna situationen är och i vilken mån det utgör ett reellt problem. Ur ett samhälleligt perspektiv är det självklart önskvärt att tillgänglig utrustning används där detta inte medför problem ur t.ex. trafik-säkerhetssynpunkt eller ur ergonomisk synpunkt. Även ur den enskildes synpunkt torde det vara praktiskt att återanvända väl

fungerande utrustning inte minst för att påskynda anpassningsprocessen. Utredningen föreslår som beskrivits i avsnitt 6.2 att det nuvarande anpassningsbidraget skall ersättas av en rätt för den enskilde att få fordonet anpassat efter sina behov. Med denna konstruktion torde det vara mer naturligt att begära att den enskilde om denne har tillgång till en lämplig utrustning låter använda den i det nya fordonet. Samtidigt kan ett ovillkorligt krav på att utrustning skall återanvändas medföra problem för den enskilde. T.ex. kan det uppkomma kostnader för att återställa det andra fordonet. Även om återanvändning kan aktualiseras i det föreslagna systemet saknas det därför anledning att lägga ett särskilt förslag om detta.

8.5 Bidraget till körkortsutbildning

Utredningens förslag: Det bidrag till körkortsutbildning som finns i dagens bilstöd är otillräckligt och det finns mycket som talar för att väsentligt fler personer med funktionshinder bör ges möjlighet att ta körkort. Det saknas dock tillräckligt underlag för att i denna utredning lämna ett sådant förslag. Frågan om bidrag till körkortsutbildning för personer med funktionshinder bör bli föremål för utredning i särskild ordning. En sådan utredning bör ha som inriktning att, i vart fall, de personer som är berättigade till statligt bilstöd skall kunna få stöd för att ta körkort. Ett framtida system bör ta sikte på att den enskildes merkostnader för att ta körkort ersätts av det allmänna.

Enligt 5 a § FBH kan bidrag till körkortsutbildning lämnas för en person som har beviljats bilstöd till anskaffning av motorfordon och som uppfyller förutsättningarna i 5 § första stycket 1 p FBH och som är eller riskerar att bli arbetslös och det bedöms att körkortsutbildningen kan leda till att han eller hon får ett stadigvarande arbete. Dåvarande RFV har i sina allmänna råd för bilstödet angivit att bidrag till körkortsutbildning bör kunna ges även till den som har körkort men som på grund av sjukdom eller olycksfall förvärvat ett funktionshinder och därefter har behov av att få utbildning i anpassat fordon.

Redan bestämmelsens utformning antyder att det är ganska få personer som kan beviljas bidrag till körkortsutbildning med stöd

av den. Statistiken för år 2003 bekräftar bilden. Det året var det endast nio personer som fick bidrag för körkortsutbildning. Den totala summan som betalades ut var 156 996 kronor, varav 52 667 kronor betalades ut till kvinnor och 104 329 kronor till män.

Som utredningen pekar på i många andra delar av detta betänkande så har den egna bilen ett särskilt stort värde för personer med funktionshinder. Särskilt påtagligt är förmodligen detta för den som ges möjlighet att framföra fordonet själv. Den som kan köra själv är inte beroende av någon annan för sina transporter. Först då innebär den egna bilen tillgång till obegränsad och spontan mobilitet.

Som framgår av avsnitt 6.3 så kan det ibland innebära särskilda svårigheter för en person med funktionshinder att ta körkort. Ett påtagligt problem är den nuvarande bristen på anpassade fordon för övningskörning. Så vitt utredningen känner till finns det möjlighet till övningskörning i anpassade fordon endast på några få ställen i landet. För många innebär detta att körkortsutbildningen får ske på annan ort än hemorten, vilket självklart medför ökade kostnader för boende på annan ort samt inkomstbortfall etc. Här skall dock nämnas att RFV i sin senaste vägledning för bilstödet angett att i de fall det krävs att den funktionshindrade skall befinna sig på internat under körkortsutbildningen bör resa och logi kunna ersättas.

Den forskning som bedrivits på området tyder också på att det utgör ett särskilt problem för personer med funktionshinder att ta körkort, t.ex. att det av olika skäl tar längre tid (se bl.a. artikeln *Driver education for persons with cerebral palsy – a retrospective study of educational problems*, av Torbjörn Falkmer m.fl.). Särskilt uppenbart kan detta vara för personer som förutom ett förflyttningshandikapp även har någon form av begåvningsmässigt handikapp. När det t.ex. gäller personer med CP-skador visar undersökningar att de ofta har stora svårigheter med att ta körkort, se bl.a. VTI:s rapport om Körkortets betydelse för upplevd livskvalitet (notat 79-2000).

Det har nämnts att den totala kostnaden för att ta körkort för en person i dessa grupper kan uppgå till så mycket som 100 000 kronor. Ytterligare en omständighet som gör att det är dyrare för en person med funktionshinder att ta körkort är att dessa personer nästan undantagslöst är hänvisade enbart till körkortsutbildning vid någon form av trafikskola. Den möjlighet som finns för andra att övningsköra privat existerar vanligtvis inte.

Synpunkter på den nuvarande ordningen

Det har framförts åsikten att stödet för körkortsutbildning är otillräckligt och märkligt utformat samt att det borde reformeras eller annars tas bort helt. Det har till utredningen även framförts synpunkten att den del av kostnaden för att ta ett körkort som direkt beror på funktionshindret borde ersättas av allmänna medel som en merkostnad. Ett sådant system finns enligt uppgift i Belgien.

En tänkbar förändring är att man ändrar stödet till körkortsutbildningen så att det kommer att omfatta fler personer som är i behov av ekonomiskt stöd för att kunna ta körkort.

En viktig påpekande i det här sammanhanget är att det inte enbart är ett problem att skaffa sig ett körkort för en person med funktionshinder. För en person med ett förvärvat funktionshinder som redan har körkort kan det även uppkomma kostnader för att lära sig köra ett anpassat fordon. Sådan vidareutbildning är viktigt för individen och ur trafiksäkerhetssynpunkt. Det är uppenbart att detta också är en merkostnad som bör ersättas av allmänna medel på sätt som anges i RFV:s vägledning.

Utredningens bedömning

Att personer som bedöms lämpliga att köra bil också ges en möjlighet att ta körkort är självklart viktigt för att det statliga bilstödet skall kunna få de positiva effekter som det är avsett att få när det gäller att öka den enskildes mobilitet. Det är uppenbart att så höga kostnader som 100 000 kronor för att ta ett körkort, för de allra flesta personer, utgör ett oöverstigligt hinder om denna kostnad skall bekostas av den enskilde.

Det bidrag till körkortsutbildning som finns i dagens bilstöd är otillräckligt och det finns mycket som talar för att väsentligt fler personer med funktionshinder bör ges möjlighet att ta körkort. Det saknas dock i nuläget tillräckligt underlag för att lägga ett konkret förslag. Utredningen har inom ramen för sitt uppdrag inte haft möjlighet att närmare analysera området. Frågan om bidrag till körkortsutbildning för personer med funktionshinder bör bli föremål för utredning i särskild ordning. En sådan utredning bör ha som inriktning att, i vart fall, de personer som är berättigade till statligt bilstöd skall kunna få stöd för att kunna ta körkort. Ett

framtida system bör även ta sikte på att den enskildes merkostnader för att ta körkort skall ersättas av det allmänna.

8.6 Överväganden och förslag

En utökad rätt till statligt bilstöd skulle vara av stor nytta för många. De stora behoven talar för att bilstödet borde tillföras ytterligare resurser som gör det möjligt att ge fler personer tillgång till stödet. I avvaktan på sådant tillskott är det dock utredningens uppdrag att inom de ramar som anslagits för bilstödet lämna förslag på hur resurserna skulle kunna användas på bästa sätt.

Vi har konstaterat att det finns ett antal angelägna förändringar som skulle behöva göras i det statliga bilstödet. Vid bedömningen av vilka förslag som är möjliga att lägga samt vilka åtgärder som därutöver är mest angelägna anser utredningen att en rimlig princip är att i första hand bör fler personer/grupper ges möjlighet att få bilstöd under de förutsättningar som nu gäller, snarare än att generellt höja bidragsnivåerna för de personer som redan nu kan beviljas stöd. Först därefter bör förändringar i det nuvarande systemets bidragsnivåer komma i fråga, t.ex. en höjning av bidragen för inköp av fordon.

När dessa linjer dragits upp anser utredningen att den förändring som i första hand bör genomföras är att vidga föräldrabegreppet så att fler personer som har den dagliga omvårdnaden om ett barn med funktionshinder blir berättigade att ansöka om bilstöd. Detta är både i linje med förändringar på andra områden och i enlighet med det barnperspektiv som utredningen anser bör föras in i bilstödsförordningen.

Lika angeläget är det enligt vår uppfattning att beakta situationen för personer som trots att de blivit myndiga alltjämt är beroende av sina föräldrar för att kunna komma i fråga för bilstöd. Utredningens uppfattning är att det nuvarande regelverket bör ändras på denna punkt, och att en 18-årsgräns bör införas i bidragsgrupp fem. För att bereda de personer som berörs av åldersgränsen fortsatt tillträde till bilstöd, bör dessa genom en regeländring kunna erhålla stödet även i de fall de inte själva kan framföra fordonet som förare. Detta bör ske genom att personerna i fråga efter att ha fyllt 18 år kommer att omfattas av bidragsgrupp tre, men att det för de berörda görs undantag från det körkortskrav som i övrigt gäller för denna bidragsgrupp.

Utredningen anser att de ovan angivna förändringarna är de mest angelägna att göra i det nuvarande statliga bilstödet. Därefter anser utredningen att det är viktigt att låta samtliga de grupper som nu är berättigade till statligt bilstöd få del av stödets grundbidrag på samma villkor. Vårt förslag är därför att även bidragsgrupperna fyra och fem ska kunna få helt grundbidrag vid inköp av bil.

Utredningen har utöver dessa konkreta förslag till förbättringar också pekat på det angelägna i att öppna bilstödet för ytterligare grupper, som f.n. är utestängda från stödet. Som framgått sammanhänger de nuvarande restriktionerna främst med åldersgränser samt krav på körkort och anknytning till arbetslivet. De beräkningar som utredningen genomfört visar att förändringar i dessa avseenden är förenade med betydande kostnadsökningar, och vi har mot den bakgrunden inte lagt fram några konkreta ändringsförslag i dessa delar. Utredningen vill dock understryka vikten av att bilstödet successivt görs tillgängligt för fler med funktionshinder, i takt med att finansiella förutsättningar för detta föreligger. Vi vill i sammanhanget också peka på det kommunala mobilitetsstöd som föreslås i kapitel 10. Mobilitetsstödet, som kommunerna föreslås kunna lämna som alternativ till kommunal färdtjänst, kommer att ge nya grupper möjligheter att få bidrag till anpassning och anskaffning av bil.

9 Huvudmannskapet

Utredningens bedömning: Sedan det nuvarande bilstödet infördes 1988 har stödet administrerats av socialförsäkringsadministrationen genom de allmänna försäkringskassorna med Riksförsäkringsverket som tillsynsmyndighet. Sedan den 1 januari 2005 ansvarar myndigheten Försäkringskassan för bilstödet.

Det kan anföras skäl för att välja en annan huvudman. Främst är det landets kommuner som skulle kunna komma ifråga. För ett kommunalt huvudmannskap talar främst möjligheten till samordning mellan färdtjänst och bilstöd. Mot ett ändrat huvudmannskap står det förhållandet att socialförsäkringsadministrationen har hunnit bygga upp en stor kompetens när det gäller bilstödsärenden samt att det där i övrigt finns stor kompetens i närliggande frågor. Ansvaret för bilstödet bör därför även i fortsättningen ligga på socialförsäkringsadministrationen.

Genom inrättandet av myndigheten Försäkringskassan är frågan om var i landet bilstödsärendena skall handläggas något som skall avgöras inom myndigheten. Bilstödsärenden är relativt få till antalet och inkluderar bedömningar som har med teknik att göra och som i övrigt inte förekommer vid Försäkringskassan. Sammantaget talar detta för att handläggningen bör koncentreras till ett mindre antal beslutsenheter. Utredningen lämnar inte förslag på var dessa enheter skall placeras utan överlämnar frågan till Försäkringskassan.

Beslut som innefattar prövning av rätten till bilstöd skall även fortsättningsvis tas av en socialförsäkringsnämnd.

9.1 Det nuvarande huvudmannaskapet

I utredningens uppdrag ingår att ta ställning till vem som skall vara huvudman för bilstödet. Innan bilstödsförordningen trädde i kraft 1988 var bilstödet en arbetsmarknadspolitisk åtgärd syftande till att underlätta för personer med funktionshinder att erhålla arbete. Ansvaret för bilstödet låg då, av naturliga skäl, på Arbetsmarknadsverket.

Frågan om huvudmannaskapet för det nya bilstödet behandlades bl.a. i 1986 års bilstödsutredning. I betänkandet Bilstödet åt handikappade (Ds S 1986:11) föreslogs att Arbetsmarknadsverket skulle ansvara för bilstödet övergångsvis men att fråga om huvudmannaskapet skulle utredas vidare. I diskussionerna om huvudmannaskapet hade tre alternativ förts fram, förutom Arbetsmarknadsverket, de allmänna försäkringskassorna och kommunerna.

I bilstödspropositionen (prop. 1987/88:99) föreslogs att de allmänna försäkringskassorna skulle administrera bilstödet med Riksförsäkringsverket som tillsynsmyndighet. Det ansvariga statsrådet ansåg inte att Arbetsmarknadsverket kunde ha ansvaret för bilstödet och konstaterade därefter att det fanns visst fog för de skäl som angetts för ett kommunalt huvudmannansvar. Statsrådet anförde att det inte råder någon tvekan om att ett utvidgat och förbättrat bilstöd kommer att leda till att vissa besparingar kan uppnås inom färdtjänsten men framhöll samtidigt vikten av enhetlighet i bedömningarna om rätten till bilstöd och möjligheten till överprövning. Vidare påpekades att bilstödet inte kommer att bli någon särskild omfattande verksamhet om man ser till det antal personer som kommer att beröras av det. Med hänsyn till detta skulle ett kommunalt huvudmannaskap kunna leda till betydande problem i framför allt mindre kommuner, där endast ett fåtal bilstödsärenden kommer att aktualiseras årligen. Möjligheten för sådana kommuner att upprätthålla den nödvändiga kompetensen på området torde vara begränsad.

Slutsatsen i propositionen var således att försäkringskassorna var det organ som bäst var lämpat att administrera bilstödet. Som skäl för detta angavs vidare att administrationen av stödet stämmer väl med kassornas övriga verksamhet, att försäkringskassorna har en bred erfarenhet av olika former av ekonomiska prövningar och bedömningar samt att de grupper som blir aktuella för bilstöd oftast redan får stöd som administreras av kassorna, t.ex. förtidspension, vårdbidrag och handikappersättning.

Riksrevisionsverkets översyn av bilstödet

Vid dåvarande Riksrevisionsverkets översyn av bilstödet 1999 (RRV 1999:24) gjordes en genomgående analys avseende om det fanns anledning att ompröva huvudmannaskapet. RRV angav att ett fungerande bilstödssystem borde ha tillgång till:

- Sakkompetens

Med detta avses förmåga att värdera medicinska utlåtanden om den försäkrades funktionshinder, att värdera förslag om teknisk anpassning av fordon samt värdera om den försäkrade kan framföra fordonet på ett trafiksäkert sätt.

- Administrativa och organisatoriska förutsättningar

Med detta avses förmåga att på enhetliga grunder bedöma rätten till bilstöd, upprätthålla hög kompetens i bilstödsärenden samt följa upp och utvärdera bilstödets effektivitet.

- Ett rättssäkert system

Detta innebär att den enskilde skall ha en möjlighet att få sin rätt prövad i högre instans.

Slutligen skulle det enligt RRV finnas incitament i systemet att verka för samhällsekonomisk effektivitet.

Enligt RRV var de instanser som förutom socialförsäkringsadministrationen kunde tänkas ha ansvaret för bilstödsärenden, Vägverket, landstingen och kommunerna. Som ett alternativ till de sistnämnda angavs länstrafikhuvudmännen i de delar av landet där dessa övertagit ansvaret för kollektivtrafik och färdtjänst.

Vad som enligt RRV ansågs tala för *Vägverket* som huvudman för bilstödet var den kunskap man där har i frågor om fordons-teknik, förarprovskontroll och trafiksäkerhet. Vägverket har vidare ett sektorsövergripande ansvar att verka för att anpassning av kollektiva färdmedel samordnas mellan olika trafikslag. Vägverkets organisering i en central rikstäckande myndighet och regionala enheter ger möjlighet att upprätthålla enhetliga bedömningar av den enskildes rätt till bilstöd. Enligt RRV saknade Vägverket dock erfarenhet av att hantera försäkringsmedicinska och ergonomiska frågor.

Som skäl för att *landstingen* skulle vara huvudmän för bilstödet anförde RRV att de har ansvar för tillhandahållande av hjälpmedel. Till hjälpmedelscentralerna finns knuten såväl ergonomisk, medi-

cinsk som teknisk expertis. Landstingen har dessutom i regel ansvaret för den regionala kollektivtrafiken.

Som skäl för *kommunerna* som huvudmän för bilstödet anförde RRV att de i de flesta fall har det slutliga ansvaret för lokal kollektivtrafik och för färdtjänst. Skulle kommunerna överta det finansiella ansvaret även för bilstödet skulle det enligt RRV reducera risken för s.k. övervältringseffekter, det vill säga att personer hänvisas till en stödform som en annan huvudman har det ekonomiska ansvaret för. För kommunerna som huvudmän ansågs även tala att de har relativ god kännedom om brukaren och dennes lokala miljö samt att kommunerna har erfarenheter av andra stöd till personer med funktionshinder. En risk ansågs dock vara att små kommuner inte skulle kunna upprätthålla tillräcklig sakkompetens och att bedömningarna därför skulle bli olika.

Som skäl för att bilstödet skulle ligga kvar på *socialförsäkringsadministrationen* anförde RRV att där finns en rikstäckande organisation som möjliggör en enhetlig hantering av stödet. Vidare har de allmänna försäkringskassorna en upparbetad kompetens inom området och i att hantera ett antal andra individärenden som bl.a. kräver förmåga att värdera medicinska utlåtanden. Mot att bibehålla huvudmannaskapet oförändrat ansågs tala att Vägverket sedan 1993 har det överordnande ansvaret för handikappfrågor inom trafiksektorn och att färdtjänsten numera i första hand betraktas som en transportform i stället för en form av bistånd

I sina sammanfattande kommentarer påpekade RRV att en avgörande fråga är huruvida huvudmannaskapet fortfarande skall vara statligt eller inte. RRV:s slutsats härvidlag var att frågan om en överföring skulle vila i avvaktan på regeringens ställningstagande till pågående utredning om handikappolitiken inom transportområdet. Givet att huvudmannaskapet förblir statligt bör det, enligt RRV, tillsvidare ligga kvar hos socialförsäkringsadministrationen men att Vägverket bör ges mer inflytande i bilstödsärendena.

Utredningen om handikappolitiken inom transportområdet blev färdig år 2001 och kom att utmynna i en slutrapport från de myndigheter som fått regeringens uppdrag (bl.a. Vägverket, Banverket och Luftfartsverket). I slutrapporten, och i den övriga utvärderingen, berördes bilstödet bara ytligt och det hänvisades till att regeringen uttalat att frågan om bilstöd skulle utredas vidare (VV Publikation 2001:125).

Tänkbara huvudmän

Enligt utredningens uppfattning finns det ett antal aktörer som skulle kunna komma ifråga som huvudman för bilstödet. Förutom socialförsäkringsadministrationen är det Vägverket, kommunerna, och i förekommande fall trafikhuvudmannen.

De kriterier som RRV ställde upp, vid sin granskning av bilstödet, förefaller fortfarande rimliga vid bedömningen av vilken som är den lämpligaste huvudmannen för bilstödet. Det finns därför anledning att fråga sig vilka myndigheter eller aktörer som besitter sådan kompetens.

När det gäller förmåga att värdera medicinska utlåtanden om funktionshinder är det uppenbart att Försäkringskassan har sådan kompetens. Försäkringskassan har även utanför bilstödet i stor omfattning ansvar för att göra sådana bedömningar. Inget talar i vart fall för att någon annan skulle vara bättre lämpad.

När det gäller förmåga att bedöma förslag om teknisk anpassning av fordon är det lika uppenbart att detta ligger närmast Vägverkets övriga verksamhet och att verket, genom sina trafikinspektörer, är mest lämpat för uppgiften. I VTI:s kartläggning av arbetsrutinerna för handläggare av bilstödet vid försäkringskassorna har två av tre tillfrågade handläggare angett att de har tillräckliga kunskaper om bilkörning och funktionshinder för att kunna bedöma offerter från anpassningsföretag, medan bara en av tre angett att de har sådana fordonstekniska kunskaper och varannan att de har sådan kunskap om bilanpassning (VTI notat 68-1999).

Även när det gäller förmåga att värdera om den försäkrade kan framföra fordonet på ett trafiksäkert sätt förefaller Vägverket ha ett försteg.

När det gäller förmåga att på enhetliga grunder bedöma enskildas rätt till bilstöd anser utredningen att det inte finns någon befogad anledning att betvivla Försäkringskassans förmåga i denna del, även om uppdelningen på ett stort antal beslutsenheter självklart påverkat möjligheten till enhetlighet. Här utgör dock möjligheten att få sitt ärende överprövat en stabiliserande faktor. Genom att de allmänna försäkringskassorna och RFV ersatts av den nya myndigheten Försäkringskassan bör dessutom förutsättningarna för en mer enhetlig tillämpning av regelverket ha blivit bättre.

När det gäller förmåga att följa upp och utvärdera bilstödet effektivitet kan man enligt utredningen se detta som ett mått på förmågan att överblicka den samlade effekten av bilstödet. Det är

självlart att möjligheten till uppföljning blir bättre om det bara finns en central myndighet som huvudman. Detta talar således för Vägverket eller Försäkringskassan som huvudman. Om däremot bilstödet skulle ligga på landets samtliga kommuner skulle detta förmodligen omöjliggöra eller i vart fall försvåra en kontinuerlig uppföljning av systemet.

När det gäller incitament att verka för samhällsekonomisk effektivitet hänvisar vi i första hand till det resonemang som finns i kapitel 5. Där konstateras att det för ett antal personer som har ett omfattande färdtjänstresande skulle vara av större nytta att ha tillgång till en egen bil samt att en sådan lösning i många fall skulle kunna vara mindre kostsam för samhället. Kommunerna är i de flesta fall huvudmän/finansiärer för färdtjänsten. Sett i belysningen av detta förefaller det som att kommunerna har bäst möjlighet att göra en sammantagen bedömning av de samhällsekonomiska effekterna av olika transportlösningar. Ett samlat huvudmannaskap för bilstöd och färdtjänst skulle därmed kunna möjliggöra en samordning mellan dessa transportformer och utgöra ett incitament för att välja den kostnadseffektivaste transportlösningen. Det skall tilläggas att kommunerna även har ett kostnadsansvar för kollektivtrafiken.

När det slutligen gäller förmåga att garantera ett rättssäkert förfarande där den enskilde har rätt att få sitt ärende överprövat är detta fullt möjligt att kombinera med samtliga nu nämnda alternativ.

Utredningens bedömning

Vi pekar i andra delar av detta betänkande på att det finns starka skäl för att ett utbyte borde ske mellan resande med färdtjänst och bilstöd eller annat stöd för resande med egen bil. Det är självklart att ett sådant utbyte underlättas om färdtjänst och bilstöd har samma huvudman. Eftersom det inte är aktuellt att föra färdtjänsten till staten talar detta för att kommunerna skulle vara de lämpligaste huvudmännen för bilstödet.

Det går även att anföra skäl för att Vägverket skulle kunna vara en lämplig huvudman. Den kompetens som Vägverket står för i tekniska frågor och i frågor som avser trafiksäkerhet anser vi dock kan tillföras beslutsprocessen på annat sätt än genom ett ändrat huvudmannaskap. Utredningen föreslår således i kapitel 6 att Väg-

verkets deltagande i anpassningsprocessen skall bli tydligare och obligatorisk.

Enligt utredningen talar de tyngsta skälen för att socialförsäkringsadministrationen genom myndigheten Försäkringskassan skall ha fortsatt ansvar för bilstödet. Som framgått finns där tillgång till en rikstäckande organisation och en upparbetad kompetens inom området. De förändringar vi föreslagit angående Vägverkets medverkan i bilstödsärenden samt åtgärder för att tillföra ergonomisk kompetens kommer att ytterligare höja kvaliteten i administrationen. Inrättandet av en samlad organisation för socialförsäkringsärenden – Försäkringskassan – ökar förutsättningarna för både enhetlighet i bedömningarna och förbättrad uppföljning.

9.2 Centraliserad handläggning av bilstödsbeslut

Utredningen har enligt direktiven att överväga om det går att effektivisera och förbättra administrationen och tillämpningen av bilstödet genom att koncentrera handläggningen av bilstödsärendena till ett mindre antal beslutsenheter. Fram till årsskiftet 2004/2005 hanterades bilstödsärendena på samtliga allmänna försäkringskassor i landet, dock med den skillnaden att det i vissa delar av landet skett en koncentration till några lokalkontor. Den nya myndigheten Försäkringskassan har ännu inte inneburit någon förändring.

I och med inrättandet av myndigheten Försäkringskassan avskaffades tidigare bestämmelser i 5 kap 4 § socialförsäkringslagen (1999:799) varvid angavs som grundregel för den som är bosatt i Sverige att ärende skall avgöras av den allmänna försäkringskassa inom vars verksamhetsområden den enskilde var folkbokförd den 1 november föregående år. Det ankommer numera på Försäkringskassan att bestämma hur handläggningen av ärenden skall fördelas inom myndigheten. Vid tidpunkten för detta betänkande är det dock ännu inte bestämt hur Försäkringskassan avser att hantera bilstödsärendena.

Oavsett att det inte ankommer på regeringen att bestämma var handläggningen skall ske anser utredningen att det finns anledning att pröva argument för att handläggningen av bilstödsärenden bör ske på färre ställen än idag. Som upplysning kan nämnas att enligt Försäkringskassan beräknas bilstödsärendena ta 39 årsarbetskrafter i anspråk för år 2003.

Frågan om att koncentrera handläggningen av bilstödsärendena till ett mindre antal enheter var aktuell i RRV:s rapport från 1999. RRV konstaterade då att handläggningen av bilstödsärenden kräver kompetens som de olika kassorna har svårt att bygga upp på egen hand. Vid många kassor förekommer bilstödsärenden så sällan att det är svårt att hålla uppe kompetensen vid varje lokalkontor, vilket i viss mån har avhjälpits genom att handläggningen centraliserats till ett eller ett fåtal lokalkontor inom respektive kassaområde. Detta hade enligt RRV medfört att den lokala anknytningen till brukaren minskat, men nödvändigtvis inte till att kompetensproblemen lösts. En centralisering till ett lokalkontor kan fortfarande ge för litet underlag för att upprätthålla kompetensen i de svåra ergonomiska och tekniska frågor som bilstödet innehåller.

Ytterligare centralisering utanför kassans verksamhetsområde skulle enligt RRV:s bedömning inte påtagligt öka avståndet mellan brukaren och handläggaren i de fall kassan redan tidigare centraliserat handläggningen till ett kontor. RRV påpekade därefter att handläggningen av vissa andra försäkringsärenden centraliserats till en arbetsenhet.

RRV:s rapport är några år gammal och centraliseringen av vissa ärendetyper till försäkringskassan i ett län eller till ett visst lokalkontor har fortsatt. Så handläggs t.ex. samtliga förekommande ärenden om utlandspensioner i Stockholms län, medan frågor om yrkesskador som inträffat före år 1977 handläggs av Yrkesskadeenheten i Gävleborgs län, lokalkontoret i Söderhamn. Här handläggs även frågor angående ersättning enligt ytterligare äldre numera upphävda författningar. Vidare handläggs samtliga ärenden som rör tandvårdförsäkring för försäkrade som är över 65 år vid försäkringskassan i Skåne län.

Lokaliseringsutredningen (N 2004:15) har i sin delrapport, Omlokalisering av statlig verksamhet, angett att bilstödsärenden är ett exempel på en ärendetyp hos Försäkringskassan som är mindre frekvent och som av kunskaps- och kompetensskäl lämpar sig för att koncentrera till några få länskontor.

VTI konstaterade i sin kartläggning av arbetsrutiner för handläggare av bilstödsärenden vid de allmänna försäkringskassorna (VTI notat 68-1999) att antalet bilstödsärenden som varje handläggare har varierar mycket. Av undersökningen framgick att år 1999 var det genomsnittliga antalet ärenden 22 st. Det fanns dock handläggare som bara handlade något enstaka ärende per år och några å andra sidan som handlade mellan 50 och 100 ärenden per år.

Merparten av handläggarna hade dock cirka 25 ärenden per år. Av rapporten framgick vidare att flera av handläggarna underströk vikten av att ha tillräckligt många ärenden för att få rutin i arbetet. Ett problem verkade emellertid vara att handläggarna var belastade av andra uppgifter vilket gav mindre tid åt bilstödsfrågor. Av rapporten framgick dock att de flesta handläggarna uppfattade bilstödsärenden som en mycket positiv arbetsuppgift.

Utredningens bedömning

Utifrån vad som sagts ovan anser utredningen att det går att se både för- och nackdelar med en koncentration av handläggningen av bilstödsärenden till ett mindre antal beslutsenheter.

En koncentration kan förväntas ge följande positiva effekter.

- Ett större antal ärenden per handläggare gör att kompetensen och rutinen ökar hos de handläggare som får hand om bilstödsärenden.
- Den som handlägger bilstödsärenden kommer också att ha andra kvalificerade handläggare av sådana ärenden i sin omgivning.
- Det är lättare att skapa enhetliga handlägningsrutiner med färre beslutsenheter.
- Färre beslutsenheter bör också främja en enhetlig tillämpning av bilstödet. I vart fall bör det motverka omotiverade skillnader i bedömningen.
- Det blir lättare att vidareutbilda handläggare om man har större beslutsenheter.
- Sårbarhet vid frånvaro minskar på en större enhet, vilket gör det lättare att hantera sjukdom, semester och ledigheter i övrigt bland handläggarna.
- Det är lättare att knyta teknisk och annan expertis till större enheter.
- Större enheter lär slutligen också utgöra mer naturliga samarbetspartners för ett mobilitetscenter.

Enligt utredningen går det dock även att se ett antal nackdelar med en centralisering av verksamheten.

- Ett större avstånd mellan personen som ansöker om bilstöd och handläggaren kan bli besvärlig för den enskilde om det krävs återkommande personliga kontakter.
- Fördelen av att Försäkringskassan har tidigare kännedom om den försäkrade riskerar att gå förlorad vid en koncentration av handläggningen av just bilstödsärenden.

Enligt utredningen talar de flesta skälen för att handläggningen av bilstödsärendena kan ske effektivare och bättre med färre beslutsenheter. De skäl som anförs mot en centralisering avser främst den enskildes möjlighet att ha kontakter med handläggarna och ett allmänt önskemål att minimera antalet olika myndighetskontakter för den som i övrigt har rätt till stöd genom socialförsäkringsadministrationen. Utredningen vill här särskilt peka på att bilstödet inte är ett stöd som föranleder kontinuerliga kontakter och utbetalningar utan kan i normalfallet skötas med långa tidsintervall. De skäl som anförs mot centraliserad handläggning inom socialförsäkringsområdet gör sig därför mindre starkt gällande för bilstödet. Sammantaget anser utredningen att handläggningen av bilstödsärendena kan och bör koncentreras till ett fåtal beslutsenheter på olika håll i landet. Utredningen har inga förutsättningar att lämna förslag på lämpliga orter utan anser att detta är något som ligger på Försäkringskassan att besluta. Vi vill dock peka på vad som i kapitel 6 anförts om inrättande av mobilitetscenter. Om verksamheten permanentas och det därutöver bestäms att det skall finnas centra på flera ställen i landet talar starka skäl för att mobilitetscenter och beslutsenheter för bilstödet bör lokaliseras till samma område.

9.3 Beslut om rätt till bilstöd

Enligt 3 § lagen (1988:630) om handläggning av ärenden om bilstöd till personer med funktionshinder (LHB) avgörs frågor om rätt till bilstöd av en socialförsäkringsnämnd. Försäkringsöverdomstolen har i rättfallet 1991 ref. 6 tolkat bestämmelsen på sådant sätt att socialförsäkringsnämndens beslut är behövligt vid avgörande av frågan om sökande uppfyller de grundläggande förutsättningarna för rätt till bilstöd enligt 2 och 5 § FBH. Om nämnden funnit att

rätt till stöd föreligger kan övriga frågor avgöras av tjänsteman vid Försäkringskassan. Socialförsäkringsnämndens roll har inte ändrats i och med inrättandet av myndigheten Försäkringskassan.

Det har hävdats att även beslut om rätt till bilstöd borde kunna fattas av en tjänsteman vid Försäkringskassan och att således någon prövning av socialförsäkringsnämnd inte skulle ske. Frågan om vilka beslut som skall tas av socialförsäkringsnämnd och vilka som kan tas av tjänsteman vid Försäkringskassan har nyligen varit föremål för övervägande av regeringen (Socialförsäkringens administration, m.m. prop. 1997/98:41). I propositionen konstaterades att när socialförsäkringsnämnderna infördes år 1987 så var avsikten att nämnderna skulle avgöra ärenden som har stor betydelse för den försäkrade från trygghets- och försörjningssynpunkt och samtidigt inrymmer betydande inslag av skälighetsbedömningar. I propositionen framfördes vidare att socialförsäkringsnämndens beslutsbefogenhet inte endast skulle bli en formell fråga och att nämndens deltagande skall ha en reell funktion. Regeringen ansåg att kvalitén i nämndens arbete bättre kunde garanteras om nämnden fick färre ärendeslag att besluta i, därför borde socialförsäkringsnämndens beslutsbefogenhet koncentreras till ärenden som under avsevärd tid har väsentlig betydelse för den enskilde från försörjningssynpunkt eller där ersättningen är ägnad att höja den enskildes livskvalitet. Med avsevärd tid i detta sammanhang skulle avses minst ett år.

Regeringen konstaterade att bland de typer av ärenden som under en avsevärd tid fick anses ha väsentlig betydelse för den enskilde från försörjningssynpunkt eller där ersättningen är ägnad att höja den enskildes livskvalitet fanns ärenden om bilstöd enligt FBH. Regeringen ansåg inte att beslutsbefogenheten borde ändras i dessa fall.

Enligt utredningen är de argument som tidigare anförts för att beslut om rätt till bilstöd skall tas av en socialförsäkringsnämnd fortfarande relevanta. Någon anledning till ändring finns således inte. Beslut som innefattar prövning av själva rätten till bilstöd skall således även fortsättningsvis tas av en socialförsäkringsnämnd medan övriga beslut kan fattas av en tjänsteman på Försäkringskassan.

10 Kommunalt stöd för ökad mobilitet – Mobilitetsstöd

Utredningens bedömning: Samhället vidtar olika åtgärder och erbjuder olika former av verksamhet för att underlätta för personer med funktionshinder att resa och förflytta sig. Det gäller främst anpassning av de kollektiva färdmedlen, färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt bilstödet. Ansvaret för insatserna är delat mellan staten och kommunsektorn. Det finns starka samhällsekonomiska skäl för att i ökad omfattning ge personer med funktionshinder möjlighet att resa och förflytta sig med egen bil. Vår analys och andra studier pekar på att nyttan för enskilda med funktionshinder av att ha tillgång till egen bil för resande ofta är väsentligt större än att vara hänvisad till färdtjänst. Vår kartläggning och analys visar att det finns ett stort antal personer med funktionshinder med ett omfattande färdtjänstresande som med stor sannolikhet skulle vilja övergå till resande med egen bil, om samhälleligt stöd till anpassning av bilen och stöd till bilinköpet i någon form erbjöds. Det bör därför öppnas en möjlighet för kommunerna att, som ett alternativ till färdtjänsten, erbjuda enskilda personer med funktionshinder stöd till anpassning och inköp av ett fordon. Ett sådant kan benämnas *mobilitetsstöd*. Vårt förslag innebär att det för första gången blir möjligt att i organiserad form använda resurser för färdtjänst på ett mer flexibelt sätt. Mobilitetsstödet bör utvärderas efter en treårsperiod. På sikt kan övervägas andra sätt att erbjuda den aktuella gruppen stödet i fråga.

Utredningens förslag: En särskild lag om mobilitetsstöd införs som gör det möjligt för kommunerna och landstingen att lämna stöd för anpassning och anskaffning av motorfordon till personer med funktionshinder, som ett alternativ till färdtjänsten för den som har tillstånd till färdtjänst men som inte är berättigad till statligt bilstöd. Av den särskilda lagen skall vidare fram-

gå att en kommun som inför ett mobilitetsstöd får överlämna rätten att fatta beslut om sådant stöd till trafikhuvudmannen i länet. Ett sådant överlämnande får ske även om trafikhuvudmannen är ett aktiebolag. Genom en ny bestämmelse i färdtjänstlagen anges att frågan om mobilitetsstöd skall tas upp när frågan om tillstånd till färdtjänst är föremål för prövning eller vid annan tidpunkt när den enskilde begär det.

10.1 Ökade möjligheter till resande med egen bil

I utredningens uppdrag ingår att analysera för- och nackdelar för kommunerna att på frivillig basis bevilja bilstöd, som ett komplement till färdtjänsten. Enligt vår uppfattning är det självklart att denna del av uppdraget ger ett mandat att överväga hur ett sådant stöd skulle kunna utformas samt att eventuellt lämna förslag på införandet av ett sådant stöd.

I detta betänkande och i andra sammanhang framträder entydigt den bilden att resande med egen bil, i de allra flesta fall, ger en större frihet för den enskilde än vad resande med färdtjänst gör. Det finns även hos många ett uttalat missnöje med hur färdtjänsten fungerar, särskilt för personer som ofta använder sig av detta transportsätt. Utredningens kartläggningar och analyser visar vidare att många personer som har ett omfattande färdtjänstresande skulle vilja resa med en egen bil anpassad efter deras behov om de gavs en sådan möjlighet. Analysen i kapitel 5 avseende kostnad och nytta av ett utbyte mellan färdtjänst och stöd till inköp och anpassning av egen bil pekar på att ett sådant utbyte, för de personer som har ett omfattande färdtjänstresande, förutom att ge större nytta för den enskilde, även kan vara mer kostnadseffektivt för det allmänna. Analysen visar att ett utbyte mellan färdtjänst och någon form av stöd till anpassning och inköp av bil kan ske utan att de offentliga kostnaderna ökar. Våra beräkningar visar att brytpunkten för när ett utbyte av färdtjänst mot stöd till anpassning och inköp av bil är samhällsekonomiskt lönsamt (beräknat utifrån den bidragsnivå som gäller inom det statliga bilstödet) ligger vid ett färdtjänstresande på ca 200 mil per år.

Enligt den enkätundersökning som utredningen låtit göra bland färdtjänstresenärer (se avsnitt 5.5) har ca 8 850 personer ett så omfattande resande med färdtjänst. Här bör dessutom påpekas att beräkningarna vad avser brytpunkten för utbyte mellan färdtjänst

och någon form av bilstöd bygger på de genomsnittliga kostnaderna i det statliga bilstödet. Om den enskildes behov av stöd är mindre än vad som gäller där kommer således brytpunkten att gå vid ett lägre antal mil. Gruppen för vilket ett utbyte är samhälls-ekonomiskt lönsamt är därför förmodligen betydligt större än vad som angetts ovan.

Utredningens resultat visar således att ett system som ger möjlighet för den som har ett omfattande färdtjänstresande att i stället få någon form av stöd för att kunna resa i eget fordon ger minskade kostnader för det allmänna. Till det skall läggas den ökade nytta som möjligheten att åka med egen bil kan ge den enskilde. Vad som anförts talar starkt för att erbjuda personer med ett omfattande färdtjänstresande möjlighet att resa med egen bil.

10.1.1 Former för utbyte mellan färdtjänst och bilstöd

Tankar om att omfördela resurser mellan färdtjänst och bilstöd har framförts i olika sammanhang, men har ännu inte resulterat i konkreta systemförändringar. Som framgått visar vår kostnads- och nyttoanalys tydligt att det finns starka skäl, både ur ett individ- och samhällsperspektiv, att skapa förutsättningar för en sådan omfördelning. Utredningen vill med kraft understryka vikten av att steget denna gång kan tas från idé och analys till konkret systemförändring. Inriktningen ska vara att de personer som har ett omfattande färdtjänstresande i stället ska erbjudas möjligheter att få samhällsstöd till anpassning och anskaffning av bil.

Enkelt uttryckt går det huvudsakligen att urskilja följande tre olika alternativ eller metoder för en uppnå en sådan systemförändring:

1. Det statliga bilstödet utvidgas till att också omfatta de nämnda grupperna av personer som har ett omfattande resande med färdtjänst.
2. Ansvaret för det nuvarande bilstödet förs över från staten till kommunerna, som därmed åläggs ett samlat ansvar för bilstöd och färdtjänst. Kommunerna kan då göra helhetsbedömningar om lämplig stödform för att underlätta resandet, utifrån ett samlat kostnads- och nyttoperspektiv.
3. Inom ramen för färdtjänsten öppnas en möjlighet för kommunerna (eller det ansvariga organet för att anordna kollektiv-

trafik i de fall detta har ålagts ansvar för färdtjänst) att som alternativ till färdtjänst erbjuda stöd till anpassning och inköp av bil.

Utredningen gör följande bedömning när det gäller förutsättningarna för att genomföra de tre alternativen.

Det första alternativet – att personkretsen för det statliga bilstödet utvidgas – är av flera skäl tilltalande. Alternativet skulle innebära ett fortsatt sammanhållet ansvar för staten att lämna bidrag till inköp och anpassning av fordon. Den nuvarande organisationen som finns för ändamålet – socialförsäkringsadministrationen – skulle kunna utnyttjas.

Nackdelarna med alternativet ligger främst i de uppenbara svårigheterna att avgränsa och definiera den tillkommande gruppen. Gruppen i fråga är mycket heterogen. Målet att ge förutsättningar för ett utbyte av färdtjänst till förmån för stöd till inköp och anpassning av bil bör inte inskränkas av åldersgränser eller andra restriktioner. Det som skall motivera utbytet bör helt enkelt vara att den berörda personen har ett omfattande färdtjänstresande och själv önskar sig utbytet. Mot den bakgrunden fordras att systemet ger förutsättningar att göra nytto- och kostnadsbedömningar på individuell nivå mellan olika resealternativ. Det är svårt att tänka sig att detta kan uppnås inom ramen för det statliga bilstödet. Vidare skulle alternativ 1 förutsätta – för att åstadkomma finansiering – att en ekonomisk reglering görs mellan kommunsektorn och staten. Innebörden är att de ökade kostnaderna för staten skulle finansieras genom en motsvarande indragning av statsbidraget till kommunsektorn. Utredningen kan se betydande komplikationer att genomföra en sådan reglering, inte minst på grund av svårigheterna att definiera och avgränsa den tillkommande personkretsen och att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av förändringen.

Även alternativ 2 har ett antal uppenbara fördelar. Alternativet innebär att kommunerna åläggs ett samlat ansvar för att underlätta för funktionshindrade personer att resa och förflytta sig. Ansvaret kommer att omfatta inte enbart färdtjänst, riksfärdtjänst och bilstöd, utan också i betydande utsträckning kollektivtrafikfrågor. Ett samlat ansvar ger förutsättningar för kommunerna att göra helhetsbedömningar vid beslut om prioriteringar och om lämplig stödform för att underlätta resandet, utifrån ett samlat kostnads- och nyttoperspektiv.

Även nackdelarna med alternativet är dock uppenbara. I den proposition som låg till grund för beslutet om det nu gällande bilstödet underströks särskilt vikten av enhetlighet vid beslut om rätt till bilstöd. Vidare pekades på betydelsen av sakkompetens i bilstödshandläggningen, och svårigheterna att upprätthålla en sådan i framför allt mindre kommuner. Mot den bakgrunden avvisades tanken på ett kommunalt huvudmannaskap (se prop. 1987/88:99, s. 26 ff). Enligt utredningens uppfattning är dessa argument alltså jämt giltiga. Vi har i det föregående snarast pläderat för en ytterligare centralisering när det gäller handläggning av ärenden inom det statliga bilstödet. Sammantaget gör vi bedömningen att det för närvarande saknas både praktiska och politiska förutsättningar att föra över ansvaret för bilstödet till kommunerna.

Alternativ 3 innebär att det öppnas en möjlighet för kommunerna att som ett komplement och alternativ till färdtjänst erbjuda personer med ett omfattande färdtjänstresande bidrag till anpassning och anskaffning av bil. Det är denna möjlighet som vi enligt våra direktiv särskilt ska överväga och som vi också bedömer har de största förutsättningarna att genomföras. Vårt konkreta förslag är därför att en särskild reglering införs som öppnar möjligheter för kommunerna att lämna ett sådant stöd. Stödet ska ses just som ett alternativ till färdtjänst, och skulle kunna rubriceras som ett kommunalt mobilitetsstöd. Lösningen innebär att varje kommun kan göra individuella bedömningar när det gäller kostnaden för och nyttan av att lämna stöd till anpassning och anskaffning av bil (mobilitetsstöd) som alternativ till färdtjänst. Kommunens tillkommande kostnad för stödet kommer per definition att uppvägas av minskade kostnader för färdtjänst. Förutsättningen för att mobilitetsstöd ska lämnas är ju att insatsen bedöms kostnadseffektiv i förhållande till alternativet färdtjänst.

Som framgår av det följande innebär vårt förslag att det öppnas en *möjlighet* för kommunerna att som alternativ till färdtjänst erbjuda personer som har ett omfattande färdtjänstresande stöd till anpassning och inköp av bil. Förutsättningen för att bidraget ska komma i fråga är dock alltid att den enskilde samtycker till det. Lösningen medför att stödet blir ett frivilligt åtagande för kommunerna. Vårt förslag till reglering innebär att kommunerna själva ges ett betydande utrymme att besluta om stödets utformning i det enskilda fallet. Avsikten härmed är att skapa utrymme för att göra individuella bedömningar när det gäller både nyttan och kostnaderna för ett mobilitetsstöd som alternativ till färdtjänst.

Man kan naturligtvis rikta invändningar mot förslaget på denna punkt. I frivilligheten ligger självfallet att kommunerna både kan välja och avstå från möjligheten att lämna mobilitetsstöd. Hela idén med stödet bygger dock på att åtgärden är kostnadseffektiv och till nytta för den enskilde kommunmedborgaren, varför incitamenten för att använda sig av möjligheten rimligtvis är starka. Mobilitetsstödet nivå kommer också sannolikt att variera en del från person till person. Enskilda funktionshindrades möjligheter att få del av mobilitetsstödet kommer mot den här bakgrunden att skifta över landet.

Vi vill som svar på detta återigen understryka vikten av att nu praktiskt skapa förutsättningar att omfördela resurser från färdtjänstresande till resande med egen bil. Vi bedömer att det av oss förordade alternativet är det mest realistiska för att uppnå detta syfte. Det är av grundläggande betydelse att idén om utbyte av färdtjänst till förmån för stöd till anpassning och inköp av bil kan prövas i praktisk handling och därefter utvärderas. En samlad utvärdering av mobilitetsstödet bör göras senast tre år efter det att stödet införts. Beroende på resultatet av utvärderingen kan längre fram alternativa sätt att erbjuda gruppen i fråga stöd till anpassning och inköp av bil övervägas.

10.2 En lösning på kommunal nivå – mobilitetsstöd

Utredningens förslag innebär således att det på kommunal nivå införs en möjlighet att lämna s.k. mobilitetsstöd som alternativ till färdtjänst. Avsikten med en sådan lösning är att öka den enskildes möjligheter att förflytta sig på egen hand.

Utredningen har i avsnitt 3.6.2 beskrivit det projekt med alternativ färdtjänst som pågått i Linköping ett antal år. Enligt utredningen kan det arbete som gjorts där fungera som en förebild för vad som skulle kunna bli effekterna av ett mobilitetsstöd, nämligen att man genom att öppna upp för ett mer flexibelt utnyttjande av färdtjänstresurserna ger en påtagligt förbättrad mobilitet för ett antal personer. I Linköping har lösningarna utformats flexibelt med utgångspunkt i den enskildes behov. Vidare tyder utvärderingen som gjorts i Linköping på att möjligheten att resa med egen bil påverkat färdtjänstresandet i minskande riktning och därmed givit sådana ekonomiska effekter som är förutsättning för ett mobilitetsstöd.

Grundförutsättningen för ett mobilitetsstöd är självklart att den enskilde önskar ett alternativ till den reguljära färdtjänsten och att detta kan anordnas genom stöd för anpassning och inköp av ett fordon. Kravet på samtycke från den enskilde framgår av den reglering som föreslås för mobilitetsstödet. Utgångspunkten är att om det vid en jämförelse i det enskilda fallet mellan kostnaderna för färdtjänst och kostnaderna för ett mobilitetsstöd konstateras att det senare alternativet inte medför högre kostnader för det allmänna så skall det kunna väljas. Uttryckt annorlunda innebär detta att de resurser som det allmänna avsätter för att en viss person skall kunna åka färdtjänst i stället skulle kunna användas för att ge den personen en möjlighet att resa på ett annat sätt.

Den tydligaste fördelen med en kommunal lösning är, som framgått, att man får en naturlig koppling, på individnivå, mellan kostnaderna för färdtjänstresande och kostnaderna för resande med egen bil. På detta sätt ges möjlighet att särskilt nå de personer som har ett omfattande färdtjänstresande. Det finns anledning att i det följande överväga hur ett kommunalt mobilitetsstöd förhåller sig till principen om kommunal likställighet.

10.2.1 Mobilitetsstöd och den kommunala likställighetsprincipen

Enligt 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900) skall kommuner och landsting behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Detta är vad som normalt brukar benämnas likställighetsprincipen. Den nuvarande kommunallagen är från början av 1990-talet, men även i äldre lagstiftning har det funnits liknande bestämmelser. Att kommunala beslut skall fattas på objektiv grund framgår dock inte enbart av den kommunalrättsliga regleringen. Det följer även av kravet i 1 kap. 9 § regeringsformen på opartiskhet och saklighet för myndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen.

Likställighetsprincipen har i kommentarerna till kommunallagen kommit att uttolkas som ett krav på en objektiv och rättvis lika-behandling av kommunmedlemmar men inte som något absolut förbud för en kommun eller ett landsting att vid ett visst tillfälle tillhandahålla anläggningar eller tjänster som bara kommer vissa medlemmar i kommunen eller landstinget till godo. Grundprincipen är dock att kommunen eller landstinget senare bereder även

andra medlemmar samma nyttigheter. När det gäller myndighetsutövande uppgifter kräver likställighetsprincipen en objektiv och rättvis behandling av alla kommunmedlemmar. Vidare bör system som innebär ökad valfrihet för kommunmedlemmar att välja servicenivå vara tillåtna, så länge de inte strider mot likställighetsprincipen. (Paulsson m.fl., Kommentarer till den nya kommunallagen, s. 65 ff).

Likställighetsprincipen har varit föremål för uttolkning i ett stort antal rättsfall från Regeringsrätten. Även av rättsfallen framgår att det inte är tillåtet för kommuner att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar annat än på objektiv grund.

Likställighetsprincipen ger egentligen inte utrymme för någon inkomstfördelning verksamhet. I några speciallagar, främst i socialtjänstlagen (2001:453), har det dock gjorts undantag från likställighetsprincipen i detta sammanhang. Sådana undantag har även gjorts när det gäller möjligheten till kommunal tjänsteexport, något som regleras i lagen (2001:151) om kommunal tjänsteexport och kommunalt internationellt bistånd.

Ett för vår del intressant undantag är vad som förordnas i lagen (1993:406) om kommunalt stöd till boendet. I den lagen anges att en kommun får lämna enskilda hushåll ekonomiskt stöd i syfte att minska dess kostnader för att anskaffa eller inneha en permanentbostad. Lagen infördes som ersättning för bestämmelser som fanns i tidigare gällande lag. I förarbetena till lagen om kommunalt stöd för boende angavs att kommunerna även fortsättningsvis borde kunna lämna stöd till boendet, exempelvis i form av bostadsbidrag utöver de regler som staten har fastställt. Det anfördes vidare att stödet måste lämnas enligt objektiva grunder, men att detta inte behövde anges särskilt i lagen eftersom det framgår av likställighetsprincipen i kommunallagen och av den här angivna paragrafen i regeringsformen (prop. 1992/94:242, s. 27). Det bör påpekas att man i lagen om kommunalt stöd för boende anger att kommunerna får lämna ett sådant stöd, det är således ingen skyldighet för kommunerna. Vidare anges det inte i lagen till vem och utifrån vilka kriterier sådant stöd kan utgå.

Utredningens bedömning

För att ett system med mobilitetsstöd, som alternativ till färdtjänsten, skall vara förenligt med den kommunalrättsliga likställighetsprincipen krävs att den slutliga bedömningen av vem som skall ha rätt till stöd vilar på objektiv grund. Som angetts ovan har det genom olika lagar gjorts undantag från likställighetsprincipen och hindret mot inkomstomfördelning. Enligt utredningen bör ett mobilitetsstöd, som utformas som en genom lag given möjlighet för kommunen att lämna ekonomiskt stöd för anpassning och inköp av ett fordon, vara förenligt med den ovan beskrivna likställighetsprincipen. Som framgår av avsnitt 10.4.1 så anser utredningen inte att det finns skäl att i lagen närmare ange vilka som skall kunna få mobilitetsstöd. Det bör åligga den kommun som inför stödet att utforma detaljerna och bl.a. ange kriterierna för att få stöd. Det är då självklart även upp till kommunen i fråga att utforma stödet på sådant sätt att det blir förenligt med de lagar som styr kommunens verksamhet.

Utredningen anser att det i en särskild lag skall anges att kommunerna kan ge stöd för anpassning och inköp av fordon.

Härefter övergår utredningen till att behandla frågan om det skall vara frivilligt eller inte för kommunerna att införa ett mobilitetsstöd.

10.3 Mobilitetsstöd – frivilligt eller en skyldighet?

Ett mobilitetsstöd skall som tidigare angetts kopplas till bestämmelserna om färdtjänst. Det kan finnas anledning att överväga om stödet skall utgöra en rättighet för den enskilde, innebärande att kommunerna enligt lag skall vara skyldiga att erbjuda stöd för den som uppfyller kraven, eller om det skall vara frivilligt för kommunerna, innebärande att det i lagen anges att kommunerna *får* lämna stöd.

För att mobilitetsstöd skall vara en rättighet talar enligt utredningen främst det förhållandet att detta skulle garantera tillgång till förmånen för alla personer som uppfyller de formella kraven för att vara berättigade, detta oavsett var de bor i landet. Den dynamik som finns i ett utbyte mellan färdtjänst och mobilitetsstöd finns självklart i hela landet.

För att mobilitetsstödet skall vara frivilligt för kommunerna att införa talar dock enligt utredningen ett antal tyngre vägande skäl. Inledningsvis pekar utformningen av utredningens direktiv på att ett mobilitetsstöd, utformat som en rättighet, inte skulle vara i linje med utredningens uppdrag. Uppdraget avser uttryckligen att överväga för- och nackdelar med ett frivilligt kommunalt system. Mot mobilitetsstödet som en rättighet talar också de svårigheter som kan föreligga att på kommunal nivå – och i vart fall i ett inledningsskede – bedöma de sammanlagda ekonomiska konsekvenserna av ett mobilitetsstöd. Till detta ska läggas att kommunerna de facto kan ha uppenbart olika förutsättningar att införa stödet. Sammantaget pekar det nu sagda på att regelverket för ett mobilitetsstöd bör utformas som ett frivilligt åtagande för kommunerna.

Effekter av ett frivilligt system

Utredningen är självklart medveten om att ett frivilligt system riskerar att innebära att mobilitetsstöd införs i vissa av landets kommuner men inte i andra. Vem som ges möjlighet till att åka med egen bil, genom ett mobilitetsstöd, kommer då att vara beroende av i vilken kommun man bor. Enligt utredningen är det självklart angeläget och önskvärt att landets samtliga kommuner väljer att införa ett mobilitetsstöd. Analysen i kapitel 5 visar också tydligt att det finns rationella skäl för kommunerna att införa ett sådant stöd. Mot den bakgrunden utgår vi ifrån att de allra flesta kommuner kommer att se de fördelar som mobilitetsstödet innebär.

Det finns dock enligt utredningen anledning att vara mycket observant på i vilken omfattning kommunerna väljer att införa ett mobilitetsstöd och vilka konsekvenser systemet får. Av den anledningen bör det några år efter det att möjligheten till mobilitetsstöd införts ske en samlad utvärdering. För att utvärderingen skall vara meningsfull bör den utföras tidigast tre år efter stödets införande. Syfte med utvärderingen skall vara att undersöka effekterna av ett mobilitetsstöd. Vid utvärderingen kommer det att vara väsentligt att undersöka varför vissa kommuner valt att inte införa mobilitetsstöd. I de kommuner som infört stödet kommer det vara intressant att ta reda på vilken utformning och omfattning det fått samt vilka de ekonomiska effekterna blivit. Det är självklart

särskilt viktigt att inhämta synpunkter och kunskaper från de personer som beretts möjlighet till ett eget resande genom ett mobilitetsstöd.

10.4 Utformningen av ett mobilitetsstöd

10.4.1 Vem bör kunna få mobilitetsstöd?

Avsikten med ett mobilitetsstöd är inte att det skall innebära någon inskränkning i rätten till statligt bilstöd för personer som nu har en sådan rätt eller som i framtiden kommer att vara berättigade. Inte heller är avsikten att den som blir berättigad till mobilitetsstöd helt skall fråntas möjligheten att använda sig av färdtjänsten, även om utgångspunkten självklart är att ett beviljat mobilitetsstöd skall leda till ett minskat färdtjänstresande på individnivå.

Ett mobilitetsstöd kopplat till färdtjänsten skall nå de personer och grupper som har ett omfattande färdtjänstresande och som av någon anledning inte kan komma i fråga för statligt bilstöd. En förutsättning för att någon skall kunna få mobilitetsstöd skall därför vara att han eller hon inte är berättigad till statligt bilstöd. Eftersom mobilitetsstödet skall vara ett alternativ till den reguljära färdtjänsten skall möjligheten till mobilitetsstöd därutöver förutsätta att man har tillstånd till färdtjänst.

Kravet på att man skall ha tillstånd till färdtjänst men inte vara berättigad till statligt bilstöd gör att kretsen som kan erbjudas ett mobilitetsstöd blir avgränsad. Däremot kommer det inte att gå att exakt ange vilka grupper eller personer som kommer att kunna få ett sådant stöd. Enligt utredningen är det dock ett rimligt antagande att de som huvudsakligen kommer att bli aktuella är personer som av formella skäl inte kan få statligt bilstöd, t.ex. av åldersskäl eller därför att de står utanför arbetsmarknaden. I det fall det föreligger en osäkerhet om huruvida någon är berättigad till statligt bilstöd eller inte anser utredningen att det är rimligt att hänvisa den enskilde till att ansöka om sådant stöd.

Enligt utredningen finns det ingen anledning att, utöver vad som angetts ovan, närmare ange vem som skall kunna få mobilitetsstöd och vilka bedömningar som skall ligga till grund för ett beslut om stöd. Utredningens utgångspunkt är att mobilitetsstöd skall utgå till den vars kostnader för sådant stöd inte överstiger kostnaderna för färdtjänst för en given tidsperiod. Som tidigare sagts skall det

dock vara upp till den enskilda kommunen att närmare utforma mobilitetsstödet med denna princip som grund och bl.a. tillse att tillämpningen av stödet är förenligt med den kommunalrättsliga likställighetsprincipen. Att mobilitetsstödet inte närmare regleras innebär vidare att möjligheten till stöd inte automatiskt kommer att begränsas av t.ex. den enskildes ålder eller huruvida han eller hon själv har möjlighet att framföra ett fordon som förare.

10.4.2 Vad skall kunna utgå som mobilitetsstöd?

Vår tanke med ett mobilitetsstöd är som tidigare påpekats att de medel som för en viss person används för färdtjänst i stället skall kunna användas för att ge den personen möjlighet till resor med egen bil. Införandet av ett mobilitetsstöd kommer således, som en utgångspunkt, inte att medföra ökade kostnader för det allmänna. Att ha en sådan utgångspunkt talar egentligen för att det inte behöver anges några begränsningar för vad som genom ett mobilitetsstöd skall kunna utgå som stöd för anpassning och inköp av ett fordon. För en person med mycket höga färdtjänstkostnader kan det förhålla sig så att ett utbyte, även om behovet av anpassning av fordonet är stort och det allmänna ersätter en betydande del av inköpskostnaderna för det, inte leder till ökade kostnader för kommunen.

Ett argument som skulle kunna anföras mot ett mobilitetsstöd utan begränsningar är att det möjligtvis kan utgöra ett problem att den som inte kvalificerar sig för statligt bilstöd skulle kunna erhålla ett mobilitetsstöd som ekonomiskt är mer förmånligt för den enskilde. Det går inte att utesluta att det då skulle kunna uppkomma situationer där en person medvetet försöker diskvalificera sig för statligt bilstöd för att i stället försöka få ett mobilitetsstöd av sin hemkommun. Enligt utredningen går det inte helt att utesluta en sådan situation men denna risk får dock bedömas som närmast marginell.

10.4.3 Förhållandet mellan kommunen och den enskilde

Den närmare utformningen av mobilitetsstödet skall som tidigare påpekats ske i den enskilda kommunen. Detta medför att bl.a. frågor som har med äganderätten till bil och anpassning att göra

kommer att regleras mellan kommunen och den enskilde eller i vart fall vara beroende av hur stödet utformats just där. Enligt utredningen kan det, liksom i Linköping, vara så att kommunen leasar anpassning och att denna ställs till den enskildes förfogande. Mobilitetsstödet kommer då att utgöras av ersättningen för leasingavgiften. Ett annat alternativ kan vara att kommunen, liksom gäller för det statliga bilstödet, lämnar stöd till själva inköpet av fordonet och därutöver bekostar eventuell anpassning. Det går även att tänka sig andra former för ett mobilitetsstöd. Enligt utredningen förfaller det troligt att mobilitetsstödet kan komma att göra det aktuellt för kommunerna att i någon form upphandla anpassningstjänster, i vart fall gäller det för de större kommunerna. I frågor som har med trafiksäkerhet att göra är det naturligt att de kommuner som infört mobilitetsstödet använder sig av Vägverkets kompetens på området.

10.4.4 Mobilitetsstöd och trafikhuvudmännen

Som påpekats vid många tillfällen är avsikten med mobilitetsstödet att detta skall utgöra ett alternativ till resande med färdtjänst. Det är landets kommuner som har ansvaret för färdtjänsten för kommuninvånarna. Som framgått i avsnitt 3.2.1 så får kommunen överlåta sin uppgifter enligt färdtjänstlagen till trafikhuvudmannen i länet. Ett sådant överlämnande kan även innefatta själva rätten att fatta beslut om tillstånd till färdtjänst. Överlämnande kan ske även om trafikhuvudmannen är ett aktiebolag. Här kan pekas på vad som var syftet när kommunerna gavs rätten att överföra ansvaret för färdtjänsten till trafikhuvudmännen. I färdtjänstpropositionen (Mer tillgänglig färdtjänst, prop. 1996/97:115, s. 39 f) anfördes att samordningen av kollektivtrafik, färdtjänsten och riksfärdtjänsten behövde förbättras och att det även behövdes ett ekonomiskt incitament för en ökad handikappanpassning av trafiken. Enligt regeringen skulle dessa effekter kunna uppnås om trafikhuvudmannen fick ansvaret inte bara för viss kollektivtrafik utan även för färdtjänst och riksfärdtjänst.

Om ett mobilitetsstöd skall utgöra ett effektivt alternativ till den reguljära färdtjänsten bör enligt utredningen självklart beslut om sådant stöd kunna tas av den som har beslutsrätten vad avser tillstånd till färdtjänst. Det skall som angetts vara frivilligt för kommunerna att införa ett mobilitetsstöd. Kommunerna som inför

stödet skall därefter närmare ange förutsättningarna för att få stöd. Enligt utredningen kan och bör inte rätten att införa och utforma ett mobilitetsstöd kunna överlämnas. För det fall en kommun infört och utformat ett mobilitetsstöd bör det dock övervägas om inte rätt att fatta beslut om sådant stöd skall kunna överlåtas till en trafikhuvudman. Enligt utredningen talar starka skäl för detta.

Beslut av en kommun huruvida någon skall ha rätt eller inte till ekonomiskt stöd utgör dock normalt sett en sådan förvaltningsuppgift som kommunen själv skall handha. En förvaltningsuppgift kan dock enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen överlämnas till bl.a. ett bolag. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning måste detta ske med stöd av lag. Att pröva någons rätt till ekonomiskt stöd från det allmänna utgör utan tvivel myndighetsutövning. För att trafikhuvudmannen skall ha rätt att fatta beslut om mobilitetsstöd krävs således att det i lagen om kommunalt stöd för ökad mobilitet anges att kommunerna får överlåta sin rätt att fatta beslut om sådant stöd till en trafikhuvudman. Enligt utredningen skall en trafikhuvudman som har att fatta beslut om tillstånd till färdtjänst även kunna ta ställning till om någon, som ett alternativ till färdtjänsten, skall erbjudas mobilitetsstöd.

Slutligen anser utredningen att det finns anledning att peka på hur färdtjänsten är anordnad i Stockholms läns landsting. Här har kommunerna i länet sedan länge, genom avtal med landstinget, överlåtit till detta att vara huvudman för färdtjänsten. Beslut om tillstånd till färdtjänst fattas av en särskild färdtjänstnämnd under landstinget. För att även här kunna få en effektiv tillämpning av mobilitetsstödet bör det i lagen regleras att även ett landsting skall kunna införa ett sådant stöd.

Sammanfattningsvis skall det i lagen om kommunalt stöd för ökad mobilitet anges att även ett landsting kan införa mobilitetsstöd. Av lagen skall vidare framgå att en kommun som infört och utformat ett mobilitetsstöd får överlämna rätten att lämna mobilitetsstöd till en trafikhuvudman.

10.5 Mobilitetsstöd och fortsatt färdtjänstresande

Som tidigare anförts skall ett mobilitetsstöd utgöra ett alternativ till färdtjänst. Som dessutom påpekats flera gånger förutsätter mobilitetsstöd att den enskilde samtycker till åtgärden. Om han eller hon inte önskar något annat än den reguljära färdtjänsten så är

således frågan om mobilitetsstöd inte längre aktuell. Avsikten är att den som har tillstånd till färdtjänst skall kunna erbjudas mobilitetsstöd som ett alternativ till färdtjänst. Innebörden av detta är att den som erhåller mobilitetsstöd till anpassning och anskaffning av ett fordon i huvudsak skall företa sina resor med fordonet i fråga. Med i huvudsak avses att det även efter det att mobilitetsstöd beviljats för en person måste finnas ett utrymme för vederbörande att kunna utnyttja den reguljära färdtjänsten. Det är givet att det kan uppstå situationer där den enskilde, trots tillgång till ett anpassat fordon, är beroende av färdtjänst. Det kan t.ex. handla om förändringar i den enskildes hälsotillstånd som omöjliggör egen bilkörning eller ogynnsamma väderförhållanden.

Som tidigare påpekats får enligt 9 § färdtjänstlagen tillstånd till färdtjänst i skälig omfattning förenas med föreskrifter om vilket färdstätt som får användas, hur många resor tillståndet omfattar och inom vilket område resor får göras. Vidare får tillståndet om det finns särskilda skäl även i övrigt förenas med villkor. Utredningen anser att den befintliga regleringen är tillräcklig för att det skall gå att förena ett tillstånd till färdtjänst med föreskrift för den som har fått mobilitetsstöd. Enligt utredningen kan det i en sådan föreskrift anges att den anpassade bilen i huvudsak skall användas för transporter medan den reguljära färdtjänsten endast får användas när det inte är möjligt att använda bilen i fråga.

I färdtjänstlagen skall anges att frågan om mobilitetsstöd skall väckas när frågan om tillstånd till färdtjänst är föremål för prövning eller i övrigt prövas när den enskilde begär det.

10.6 Mobilitetsstöd och rätten till statligt bilstöd

Som påpekats tidigare är en av grundförutsättningarna för att någon skall kunna beviljas ett mobilitetsstöd att han eller hon inte är berättigad till statligt bilstöd. Det går trots det att föreställa sig situationer där en person som beviljats mobilitetsstöd därefter blir berättigad att ansöka om statligt bilstöd. Det som förefaller mest troligt är att en person som är mellan 18 och 65 år får ett arbete eller tar körkort och därmed kan bli berättigad att ansöka om bilstöd. Enligt utredningen finns det ingen anledning att ett mobilitetsstöd automatiskt skall avvecklas om den som fått ett sådant stöd inte längre är berättigad, på samma sätt som den som beviljats statligt bilstöd inte blir återbetalningsskyldig om han eller hon

passerar en övre åldersgräns. Samtidigt är det rimligt att den som genom ett mobilitetsstöd har tillgång till en anpassad bil inte därutöver skall kunna beviljas statligt bilstöd.

Utredningen anser mot den bakgrunden att det finns skäl att införa en regel i FBH som anger att den som genom ett mobilitetsstöd har tillgång till en anpassad bil inte skall kunna få statligt bilstöd. Eftersom det skall vara frivilligt för kommunerna att införa ett mobilitetsstöd så förutsätter en utslutning både att hemkommunen infört ett mobilitetsstöd och att den enskilde valt att utnyttja möjligheten. Enligt utredningen förefaller det rimligt att den kommun som beviljat någon ett mobilitetsstöd kan välja att avveckla stödet om den enskilde i stället avser att ansöka om statligt bilstöd.

Sammanfattningsvis skall det i en ny bestämmelse i bilstödsförordningen anges att den som genom ett mobilitetsstöd enligt lagen (2005:XXX) om kommunalt stöd för ökad mobilitet har tillgång till ett anpassat fordon inte är berättigad till bilstöd.

10.7 Reglering av mobilitetsstödet

Införandet av ett mobilitetsstöd kopplat till färdtjänsten förutsätter en särskild lag men även tillägg i färdtjänstlagen. I den särskilda lagen om kommunalt stöd för ökad mobilitet anges att kommunerna får lämna stöd för anpassning och anskaffning av ett motorfordon till den som har tillstånd till färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst men som inte är berättigad till bilstöd enligt förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade. Ordet *anskaffning* har valts för att därigenom markera att det förutom stöd till inköp av ett motorfordon även skall kunna utgå stöd till andra former av tillhandahållande av ett motorfordon. Av den särskilda lagen skall även framgå att en kommun som infört och utformat ett mobilitetsstöd får överlämna till trafikhuvudmannen att fatta beslut om sådant stöd.

I färdtjänstlagen införs en ny bestämmelse som säger att tillståndsmyndigheten när man beviljar tillstånd till färdtjänst eller omprövar ett sådant tillstånd skall undersöka om det finns förutsättningar för att lämna ett mobilitetsstöd. En sådan undersökning skall dock enbart göras med den enskildes tillåtelse. Även vid annan tidpunkt än som anges ovan skall sådan undersökning kunna ske om den enskilde begär det.

Slutligen införs i bilstödsförordningen en bestämmelse som anger att den som genom ett mobilitetsstöd har tillgång till en anpassad bil inte kan få statligt bilstöd.

11 Ekonomiska konsekvenser

Utredningens bedömning: Föreslagna förändringar i det statliga bilstödet kommer sammantaget att minska kostnaderna för staten med ca 8,9 miljoner kronor under det första året förslagen genomförs. Under det andra året bedöms kostnaderna öka med ca 3,0 miljoner kronor. De tre därpå följande åren bedöms kostnaderna minska med i genomsnitt ca 3,0 miljoner kronor per år.

Grunden i förslaget om ett kommunalt mobilitetsstöd är att de resurser som i dag används till färdtjänsten skall användas på ett mer effektivt sätt. Mot den bakgrunden kommer de kommuner som inför stödet inte att belastas av ökade kostnader. Snarare talar det mesta för att mobilitetsstödet leder till minskade kommunala kostnader.

Övriga förslag bedöms inte få ekonomiska konsekvenser för den offentliga sektorn.

11.1 Ekonomiska konsekvenser för staten

Av de förändringar i det statliga bilstödet som utredningen föreslår bedöms följande påverka statens kostnader:

1. Att offentlig upphandling skall ske avseende anpassningstjänster,
2. Att tidpunkten för när nytt bilstöd kan beviljas sätts till åtta år,
3. Att helt grundbidrag kan utgå i samtliga bidragsgrupper,
4. Att barn skall vara under 18 år för att föräldern skall kunna ansöka om rätt till bilstöd. Som en följd därav utvidgas bidragsgrupp tre genom att personer som på grund av 18-årsgränsen utestängs från bidragsgrupp fem skall kunna beviljas bilstöd trots att det inte själva kan framföra ett fordon som förare.

5. Att definitionen av förälder ändras så att familjehemsföräldrar, vid en placering som pågått i minst tre år, särskilt förordnad vårdnadshavare samt den som tagit emot ett utländskt barn för adoption blir berättigade att ansöka om bilstöd,
6. Att Vägverkets medverkan i anpassningsärenden blir obligatorisk.

De två förstnämnda förslagen bedöms leda till minskade kostnader för staten medan resterande förslag bedöms leda till ökade kostnader. Som framgår av tabell 11.1 bedöms den sammanlagda effekten av förslagen vara minskade kostnader om ca 8,9 miljoner kronor under det första året som förslagen genomförs och ökade kostnader om ca 3,0 miljoner kronor under det andra året. Under de därpå följande tre åren bedöms kostnaderna minska med genomsnitt 3,0 miljoner kronor per år.

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen varierar således över tiden. Orsaken är dels den variation i antalet beviljade bilstöd som redan i dag finns inbyggd i systemet, dels det uppdämda behov av bilstöd som antas finnas och som genom förslagen fyra och fem väntas ge ett betydligt större antal beviljade stöd under de två första åren jämfört med åren därefter.

Med det varierande kostnadsutfallet och kravet på att förslagen inte skall leda till ökade kostnader för den offentliga sektorn under något år blir följderna att de kostnadsdrivande förslagen blir överfinansierade under fyra år av fem. Om kostnadsutfallet räknas som ett genomsnitt av de första fem åren ger förslagen en besparing på ca 3,0 miljoner kronor per år. Detta finansiella utrymme bör reserveras för att utgöra basfinansieringen vid en framtida sannolik permanentning av verksamheten med mobilitetscenter. Eftersom mobilitetscenter i Göteborg för närvarande är föremål för utvärdering har utredningen i nuläget inte kunnat lägga fram något konkret förslag om permanentning av verksamheten.

Tabell 11.1. Sammanställning av de förslag som påverkar statens kostnader, tkr

	2006	2007	2008	2009	2010
Minskade kostnader					
Offentlig upphandling av anpassningstjänster	16 300	16 800	16 800	17 000	17 400
Åttaårsgräns för nytt bilstöd	29 000	16 700	9 700	7 900	8 800
<i>Summa</i>	<i>45 400</i>	<i>33 500</i>	<i>26 400</i>	<i>24 900</i>	<i>26 200</i>
Ökade kostnader					
Helt grundbidrag i alla bidragsgrupper	16 400	16 400	16 400	16 400	16 400
Utvidgning av bidragsgrupp tre	13 900	13 900	3 500	3 500	3 500
Föräldrahemsföräldrar m.fl. berättigas ansöka om bilstöd	4 100	4 100	900	900	900
Vägverkets medverkan i anpassningsärenden	2 100	2 100	2 100	2 100	2 100
<i>Summa</i>	<i>36 500</i>	<i>36 500</i>	<i>22 900</i>	<i>22 900</i>	<i>22 900</i>
Summa	8 900	-3 000	3 500	2 000	3 300

11.1.1 Beräkningar och antaganden

Effekterna av de olika förslagen vad avser såväl kostnader som antalet berörda personer har redovisats i de avsnitt där respektive förslag beskrivs. De ekonomiska konsekvenserna beräknades då med den utgångspunkten att det specifika förslaget skulle genomföras isolerat. I de resultat som redovisas här, har konsekvenserna av att flera förslag genomförs samtidigt beaktats. Till exempel är kostnaderna för förslaget att ge föräldrahemsföräldrar m.fl. rätt till bilstöd högre här än vad som tidigare redovisats. Detta eftersom utredningen även föreslår helt grundbidrag i stället för halvt för den bidragsgrupp familjehemsföräldrarna tillhör.

Nedan redovisas kortfattat de beräkningar och antaganden som ligger till grund för resultat i tabell 11.1.

Offentlig upphandling av anpassningstjänster

Kostnaderna för anpassning av fordon antas minska med 10–15 procent per år. Den årliga kostnaden för anpassningar bygger på Försäkringskassans prognos från januari 2005. Till dessa kostnader har adderats den ökning av anpassningskostnaderna som

förslag fyra och fem antas medföra. Ytterligare ca 140 personer per år förväntas beviljas bilstöd de första två åren och ca 35 personer under åren därpå som en effekt av dessa förslag, varav hälften antas behöva anpassning av bilen. Anpassningskostnaderna för dessa personer antas motsvara de genomsnittliga anpassningskostnaderna i bidragsgrupp tre respektive fem under åren 2001–2003.

Vad utredningen erfarit är att de ekonomiska effekterna av en konkurrensutsättning är svåra att närmare bedöma. Faktorer som nuvarande konkurrenssituation och typen av vara eller tjänst gör att effekten varierar. Det finns inte heller någon officiell dokumentation med preciserade utvärderingar av övergångar till konkurrensutsättning att tillgå (se även avsnitt 6.2.4). Antagandet om att kostnaderna minskar med 10–15 procent bygger därför på våra egna försiktiga uppskattningar av vilken effekt förslaget skulle kunna få på statens kostnader. I beräkningarna har mittvärdet (12,5 procent) av det ovan angivna intervallet använts.

Förslaget väntas något öka de administrativa kostnaderna för det allmänna. Det framräknade resultatet avser dock nettoeffekten av förändringen.

Åttaårsgräns för nytt bilstöd

Kostnaderna för en ny gräns har beräknats med Försäkringskassans metoder för att prognostisera bilstöds kostnader.¹ Besparingens storlek ges genom att minska kostnaden för bilstöd med en sjuårsgräns med kostnaden för ett system med en åttaårsgräns. Antalet nybeviljningar och återbeviljningar antas ske med samma frekvenser som tidigare, med skillnaden att de sker ett år senare. Se även bilaga 9.

Ca 24 procent av dem som beviljas bilstöd antas köra mer än 15 000 mil under en åttaårsperiod.² Av dessa personer antas hälften vilja köpa ny bil redan efter sju år. Antagandet bygger på statistik om återbeviljade bilstöd. För drygt hälften av dem som återbeviljas bilstöd sker det efter åtta år. Orsaken till detta kan vara att det är både dyrt och omständligt att byta bil.

¹ RFV, Prognosdokumentation 16:8, Bilstöd till handikappade, Utvärderingsavdelningen, enheten för analys, 2004.

² Antagandet bygger på statistik om körsträckor bland bilstödmottagare i Jämtland, Väster-norrland, Västerbotten och Norrbotten. Bilstödsprojekt inom Fyrklövern, Försäkringskassan i Jämtland, Väster-norrland, Västerbotten och Norrbotten, 2004-11-22.

Helt grundbidrag i alla bidragsgrupper

Grundbidraget höjs från halv till hel nivå i bidragsgrupp fyra och fem. Det framtida antalet personer som får grundbidrag i dessa bidragsgrupper antas motsvara medelvärdet för åren 2000–2003, ca 550 per år. Antalet har varit relativt stabilt över tiden och antas inte förändras nämnvärt framöver. Se även bilaga 9.

Utvidgning av bidragsgrupp tre med personer som genom 18-årsgränsen utestängs från bidragsgrupp fem

Antalet berörda personer skattas till 100 per år under de första två åren och till 25 per år därefter. Grundbidraget antas uppgå till 60 000 kronor. Medelbeloppen för anpassningsbidraget och för övriga kostnader antas vara desamma som de genomsnittliga medelbeloppen för personer i bidragsgrupp fem under åren 2001–2003. Anskaffningsbidraget antas uppgå till 40 000 kronor eftersom förvärvsfrekvensen och därmed inkomsterna antas vara låga för berörda personer. Se även bilaga 9.

Föräldrahemsföräldrar m.fl. berättigas till bilstöd

Antalet berörda personer antas uppgå till ca 40 per år under de två första åren och till 9 per år under åren därpå. Medelbeloppen av bilstödskostnaderna antas vara desamma som de genomsnittliga medelbeloppen för bidragsgrupp fem under åren 2001–2003 utom vad gäller grundbidraget som nu antas utgå med 60 000 kr per person. Se även bilaga 9.

Vägverkets medverkan vid anpassning

Utgångspunkten för beräkningarna är Försäkringskassans prognoser från hösten 2004 om antalet anpassningsärenden för perioden 2006–2010. Ungefär 57 procent av dessa bedöms ske utan Vägverkets inblandning enligt uppgifter från 2003. Enligt Vägverket är deras kostnad för ett anpassningsärende ca 2 000 kronor. Denna kostnad antas vara oförändrad under de kommande fem åren. Utredningen anser dock inte att det är en självklarhet att ett ökat deltagande av Vägverket i bilstödsärenden leder till ökade kost-

nader för bilstödet. Även om själva anlitaandet medför ökade kostnader kan detta komma att kompenseras genom att hanteringen av ärendena blir bättre och att därmed anpassningsåtgärderna kan utföras på ett mer kostnadseffektivt sätt.

11.2 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Utredningens förslag om ett kommunalt mobilitetsstöd, som ett alternativ till färdtjänst, skall vara frivilligt att genomföra. Därför har inte den ekonomiska konsekvensen av detta förslag beräknats. Grunden i förslaget är dock att de resurser som i dag används för färdtjänsten i stället ska användas på ett mer effektivt sätt. Därför är ett rimligt antagande att de kommuner som inför mobilitetsstöd inte kommer att belastas av ökade kostnader, snarare talar det mesta för att införandet av ett mobilitetsstöd kommer att minska de kommunala kostnaderna.

12 Författningskommentarer

12.1 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade

I linje med gällande språkbruk har benämningen vad gäller personkretsen för bilstödet ändrats. Det föranleder att rubriken på förordningen skall ändras till förordningen om bilstöd till personer med funktionshinder. Vidare sker förändringar av denna anledning i 1, 5, 5a och 14 §§ i förordningen.

1 §

Förändringen innebär att det redan i förordningens första paragraf anges att med barn avses personer som inte har fyllt 18 år. Att definitionen införs får betydelse främst när det gäller rätten till bilstöd i bidragsgrupp fem, se vidare kommentarerna till 5 §.

2 §

Bestämmelsens första mening har ändrats för att överensstämma med vad som gäller enligt den liknande bestämmelsen i 7 § lagen (1997:736) om färdtjänst. Sakligt sett innebär detta ingen förändring.

Den andra meningen har tillförts för att understryka att vid bedömningen av en persons rätt till bilstöd skall, ur ett helhetsperspektiv, bedömas den enskildes förflyttningssvårigheter och förmåga att använda sig av allmänna kommunikationsmedel. Det är väsentligt att bedömningen av en persons förflyttningssvårigheter utgår från den personens situation och behov, och inte från mer schablonmässiga resonemang om möjligheter att förflytta sig vissa sträckor.

2a §

Definitionen av vem som är att anse som förälder enligt förordningen har flyttats från 2 § andra stycket. Förändringen innebär vidare att det i definitionen tillförts ett antal grupper, något som behandlas i avsnitt 7.4.2. Bedömningen av om en familjehemsplacering kan förväntas pågå i minst tre år skall utgå från en värdering av samtliga omständigheter, varvid särskilt skall beaktas omständigheter som har med barnet och möjligheterna till en återförening med de biologiska föräldrarna att göra. Enligt 5 § 5 är sammanboende mellan föräldern och barnet med funktionshinder ett krav för att rätt till bilstöd skall föreligga.

2b §

Bestämmelsen är ny. Genom den förs in ett tydligt barnperspektiv vid bedömningen av rätten till bilstöd. När frågan om bilstöd rör ett barn skall i varje enskilt fall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Genom bestämmelsen framhålls att barnets bästa alltid skall beaktas i ett bilstödsärende. Att barnets bästa skall beaktas innebär bl.a. att barnet bör komma till tals i processen när detta inte är olämpligt med hänsyn till barnets ålder och mognad.

3 §

Genom att första stycket tillförts två punkter framgår redan här att ett beslut om bilstöd inbegriper rätt till justering eller reparation av tidigare utförd anpassning samt ersättning för andra kostnader i anslutning härtill. Se vidare kommentarerna till 4 och 9 §§.

Bilstöd kan enligt bestämmelsens andra stycke i vissa fall beviljas även för andra motorfordon än personbil, motorcykel eller moped. För detta krävs att det föreligger särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan bl.a. föreligga med hänsyn till den enskildes funktionshinder eller förhållandena i övrigt.

4 §

Förändringen innebär att det tydligt framgår att bilstöd kan beviljas för inköp och/eller anpassning av *ett* fordon under den tid som föreskrivs i 10 §. Det har i tillämpningen av bilstödet funnits osäkerhet i detta hänseende och det har förekommit att anpassningsbidrag beviljats för flera fordon som inköpts av samma person

under en sjuårsperiod. Genom att anpassningsbidraget ersätts av en rätt för den enskilde att få fordonet anpassat så öppnas möjligheten att utsätta anpassningstjänster för den konkurrens som en offentlig upphandling innebär. Vad som är att bedöma som anpassning som skall ersättas av allmänna medel påverkas dock inte av förändringen. Av bestämmelsen framgår nu tydligt att även justeringar och reparationer av tidigare utförda anpassningar skall ersättas av allmänna medel.

5 §

Genom att det i 1 § angetts att ett barn är en person som är under 18 år kommer inte längre förälder till personer som är 18 år eller äldre att vara berättigad till bilstöd i bidragsgrupp fem. Att märka är således att bestämmelsens innebörd ändrats trots att det inte skett någon förändring av dess ordalydelsen. En ytterligare förändring utgör det tillkommande undantaget från kravet på körkort för personer vars föräldrar tidigare beviljats bilstöd för deras räkning. Detta behandlas närmare i avsnitt 7.4.3. För de personer som är undantagna från kravet på körkort krävs att någon annan kan anlitas som förare.

7 §

Bestämmelsen i sista stycket är ny. Här anges hur utbetalning av bilstödets kontanta bidrag skall ske. Ofta bör utbetalning av grund- och anskaffningsbidrag, efter anvisningar av den bilstödsberättigade, kunna ske direkt till en firma som denne köpt fordonet av.

9 §

Förändringen är delvis en följd av att anpassningsbidraget i dess förutvarande form tagits bort. Av bestämmelsen framgår nu tydligt att det är det allmännas ansvar att den bilstödsberättigades fordon anpassas utifrån hans eller hennes funktionshinder. Med anpassning avses sådan ändring eller anordning på fordonet som behövs för att en person med funktionshinder skall kunna bruka det. I rättspraxis har lagts fast principer för när anpassning skall ersättas av allmänna medel. I avsnitt 8.4 beskrivs närmare vilken anpassning som skall bekostas av allmänna medel. Av bestämmelsen framgår

nu också tydligt att justeringar och reparationer av tidigare utförda anpassningar skall ersättas av allmänna medel. Även övriga kostnader som kan uppkomma för den enskilde vid en bilanpassning kan med stöd av 3 § första stycket 5 ersättas av allmänna medel. Detta innebär inte någon förändring i förhållande till den hitintills varande tillämpningen av bilstödet. Med övriga kostnader kan avses sådana kostnader som kan uppkomma när en bil byggs om på en annan ort än där den bilstödsberättigade bor och bilen behöver transporteras dit. Även kostnader som uppkommer därför att den bilstödsberättigade behöver vara närvarande när ett fordon byggs om på annan ort utgör sådana övriga kostnader som bör ersättas av allmänna medel. Vid beräkning av kostnader för resa och logi i samband med anpassning av fordon bör detta ske i enlighet med 7 § och 9 § första stycket förordningen (1991:1321) om rehabiliteringsersättning.

I bestämmelsen anges vidare att Vägverkets deltagande skall utgöra huvudregeln i frågor som har med bilanpassning att göra. Vägverkets hörande bör anses uppenbart obehövt endast i undantagsfall. Det kan t.ex. vara frågan om att det utan någon närmare utredning står klart att den enskilde endast behöver enklare anpassning av fordonet. Slutligen anges i bestämmelsen omständigheter som kan utgöra grund för Försäkringskassan att neka en bilstödsberättigad anpassning av fordonet. I avsnitt 6.1.4 har behandlats frågan om möjligheten att hindra uppenbart olämpliga bilval. En förbättrad process för bedömning av frågor som har med bilanpassning att göra kommer att medföra bättre bilval. Om ett bilval trots det är uppenbart olämpligt bör anpassning kunna avslås. Av ordalydelse framgår att det bör kunna krävas att den enskildes bilval på något påtagligt sätt är olämpligt för att anpassning skall kunna nekas med hänvisning till bestämmelsen.

10 §

Förändringen innebär att tidpunkten för när nytt bilstöd skall kunna beviljas ändras från sju till åtta år. Den nya bestämmelsen kombineras med en gräns i förhållande till körsträckan på 15 000 mil. Frågan om tidpunkten för när nytt stöd skall kunna beviljas behandlas i avsnitt 8.3. Förändringarna innebär att den som beviljats bilstöd kan beviljas nytt sådant stöd om åtta år har gått sedan det tidigare stödet beviljades eller om fordonet dessförinnan

framförts den i bestämmelsen angivna körsträckan. Fordonets totala körsträcka saknar betydelse.

11 §

Bestämmelsen har ändrats som en följd av förändringen i 10 §. Av övergångsbestämmelserna framgår att för den som beviljats bilstöd före den 1 januari 2006 skall tidigare regler om avräkning gälla.

12 §

Förändringen innebär att Försäkringskassan skall kräva att det i det läkarintyg som skall ges in i bilstödsärendet lämnas uppgifter om huruvida den enskilde uppfyller de medicinska kraven för att inneha körkort. Frågan om vilka krav som kan ställas på läkarintyget i ett bilstödsärende har behandlats i avsnitt 6.3.

13 §

Bestämmelsen i sista stycket är ny och behandlas i avsnitt 10.4 och 10.7. Här anges att den som genom lagen (2005:XXX) om kommunalt stöd för ökad mobilitet har fått tillgång till ett anpassat fordon inte samtidigt kan få bilstöd enligt denna förordning. Förutsättningen för att kunna få ett mobilitetsstöd är att man inte är berättigad till statligt bilstöd. Det går dock att tänka sig situationer där en person som tidigare fått mobilitetsstöd och som då inte var berättigad till statligt bilstöd blir berättigad till sådant stöd. Ett exempel är att en person får ett arbete. Om i ett sådant fall de åtgärder som utgör mobilitetsstödet avvecklas så kan personen i fråga vara berättigad till statligt bilstöd. Uppgiften om huruvida någon genom ett mobilitetsstöd har tillgång till en anpassad bil bör kunna efterfrågas när den personen ansöker om bilstöd, varvid en sådan uppgift kommer att omfattas av upplysningsskyldigheten i 12 § andra stycket.

14 §

Tiden för när återbetalning kan ske och hur den skall ske har ändrats utifrån förändringen i 10 §. Återbetalningsskyldigheten vid dödsfall har helt tagits bort. Av övergångsbestämmelserna framgår

att för den som beviljats bilstöd före den 1 januari 2006 skall tidigare regler om återbetalning gälla.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade

Även här föreslås ändring av språkbruket. Det innebär att namnet på lagen ändras till lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till personer med funktionshinder samt att förändring sker i första paragrafen.

1 §

Ordet *ett* har lagts till för att tydliggöra att bilstöd kan beviljas för inköp och anpassning av ett fordon under den tidsperiod som avses i 10 § bilstödsförordningen.

12.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst

9 a §

Bestämmelsen är ny. Härigenom föreskrivs att den som har att fatta beslut om tillstånd till färdtjänst även skall undersöka möjligheterna till ett mobilitetsstöd. Om tillståndsgivaren även är den som har att fatta beslut om mobilitetsstöd anges när och hur frågan om ett sådant stöd kan aktualiseras.

12.4 Förslaget till lag (2005:XXX) om kommunalt stöd för ökad mobilitet

1 §

Bestämmelsen gör det möjligt för en kommun eller ett landsting att lämna stöd till en enskild för att denne som ett alternativ till färdtjänsten skall kunna förflytta sig med egen bil. Syftet med mobilitetsstödet beskrivs närmare i avsnitt 10.4. Bestämmelsens andra mening anger avgränsningen av den grupp som kan komma i fråga för ett mobilitetsstöd.

2 §

I bestämmelsen anges att en kommun som överlåtit sina uppgifter enligt färdtjänstlagen till en trafikhuvudman även får överlåta sina uppgifter enligt denna lag till trafikhuvudmannen. Därmed skapas möjlighet för den som har att fatta beslut om rätt till färdtjänst att även ta ställning till om en person skall ha rätt till mobilitetsstöd.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Per-Olof Bengtsson och Wenche Willumsen

I direktiven gavs Bilstödsutredningen ett brett mandat att utreda och föreslå åtgärder inom bilstödets alla delar. De praktiska möjligheterna att föreslå förändringar beskars emellertid radikalt genom att alla förslag måste bekostas inom nuvarande kostnadsramar.

Utredningen borde ha getts möjligheter till en uppjustering av grundbidrag och anskaffningsbidrag. Någon förändring av dessa har inte skett sedan 1991, trots att den utredning som låg till grund för bilstödsreformen klart uttalade att grund- och anskaffningsbidrag borde följa kostnadsutvecklingen när det gäller bilar.

Enligt vår uppfattning borde Bilstödsutredningen också ha getts möjlighet att lämna förslag om att slopa 50-årsgränsen, som vi uppfattar som djupt orättvis och som i Riksrevisionsverkets översyn av bilstödet betecknats som främmande i socialförsäkringssystemet. Vidare borde utredningen ha kunnat föreslå ett slopande av körkortskravet för dem som står utanför arbetsmarknaden, vilket exempelvis skulle ha lett till att personer med personlig assistans i väsentligt större utsträckning kunde välja en bättre transportlösning.

Vi är inte övertygade om att vare sig ett slopande av åldersgränsen eller körkortskravet skulle leda till ökade samhällsekonomiska kostnader. Tvärtom finns det mycket som tyder på att bilstöd innebär lägre kostnader för samhället än alternativet färdtjänst. Tillgång till egen bil innebär dessutom en avsevärt större frihet för den enskilde. Hindret mot att lägga förslag i dessa avseenden utgörs av att bilstödet är statligt finansierat medan färdtjänsten är en kommunal angelägenhet och staten kan således inte tillgodoräkna sig lägre kostnader inom färdtjänsten. Vi finner det generande att ekonomiskt och transportmässigt rationella lösningar på transportbehovet bland människor med funktionshinder inte

kan föreslås på grund av motstridiga intressen mellan stat och kommuner.

För att i någon mån råda bot på ovanstående problem föreslår utredningen ett frivilligt kommunalt mobilitetsstöd, som bl.a. innebär att en kommun får rätt att utge ett bidrag till egen bil och anpassning av densamma till personer som reser mycket med färdtjänst. Initiativet kommer enligt förslaget att helt ligga hos kommunen. Detta kommer enligt vår uppfattning, som bygger på erfarenhet från en rad andra områden, att leda till oacceptabla skillnader i behandling från kommun till kommun. Vi anser att ett kommunalt mobilitetsstöd bör göras till en skyldighet för kommunerna så att den enskilde kan ta initiativ och har rätt att få sin sak prövad på samma sätt som idag gäller inom det statliga bilstödet. Bäst hade emellertid varit att bygga ut det statliga bilstödet så att de som fyller kraven vad avser förflyttningssvårigheter kommer att omfattas av det.

Vad gäller anpassningsbidragets omfattning refererar utredningen till Regeringsrättens dom från år 2000 (RÅ 2000 ref. 24) och anser att den ger de klarlägganden som behövs vad gäller den utrustning som kan bekostas av anpassningsbidraget. Vi delar inte den uppfattningen eftersom man i domen för in begreppet ”normalt förekommande tilläggsutrustning”, som då inte skall ersättas. Grundregeln bör vara att om viss anpassning medför en extra kostnad så skall den berättiga till anpassningsbidrag. Enligt vår uppfattning är det två faktorer som bör vara avgörande för om anpassningsbidrag för utrustningen skall medges eller inte:

För det första att utrustningen eller förändringen behövs för att den bilstödsberättigade skall kunna framföra/använda fordonet på ett funktionellt och trafiksäkert sätt eller i övrigt nyttja fordonet i det fall det skall framföras av någon annan,

För det andra att utrustningen eller förändringen innebär en merkostnad i förhållande till bilens grundutförande.

Sammanfattningsvis menar vi att den utrustning som krävs för att kompensera funktionshindret och medför en merkostnad för fordonet skall kostnadstäckas av anpassningsbidraget oavsett vem som monterar eller levererar utrustningen.

Den enskilde skall aldrig tvingas köpa en dyrare bil för att få t.ex. behovet av automatlåda, farthållare och klimatanläggning tillgodosett.

Särskilt yttrande av Rikard Rönn

Branschföreningen Svensk Fordonsanpassning består idag av 18 företag som utför anpassningar av fordon för privatpersoner. Då det är dessa företag (och bara ett par till) som utför anpassningar i Sverige utgör vi en central del av bilstödet.

Vi har delat in våra synpunkter i följande huvudgrupper:

1. Prioriteringar inom Bilstödet
2. Anpassningsprocessen
3. Offentlig upphandling
4. Vägverkets direktiv för fordon
5. Ägandet av anpassningar
6. Kommunalt stöd för ökad mobilitet - Mobilitetsstöd

1. Prioriteringar inom Bilstödet

Anpassningar av fordon är det som gör att personer med fysiska funktionshinder får samma möjlighet att köra eller åka med i ett privatägt fordon som alla andra i samhället. Därför anser vi att just anpassningar är den centrala delen av bilstödet. Denna hållning är förstås helt naturlig eftersom det är just anpassningar som vi företag lever av. Dock vet vi att dagens system stänger ute en stor grupp människor som är i behov av anpassningar men som inte får bidrag för detta. Utredningens huvudsakliga förslag ändrar inte på detta i någon större omfattning. För att kunna öppna upp systemet till att omfatta fler grupper krävs större anslag. Men om det nu inte går anser vi att man borde göra andra prioriteringar i systemet än vad som görs idag. Utredningen presenterar 4 olika alternativ som var för sig kan upplevas som rätt dramatiska. Men genom att kombinera olika delar skulle man kunna konstruera ett system där prioriteringarna blev annorlunda mot idag. Exempelvis går idag ca 50 procent av antalet grundbidrag till personer som inte är i behov av någon anpassning. Är det en vettig prioritering? Vilka grupper är det egentligen som skall prioriteras inom bilstödet? Det är den prioriteringsdiskussionen som vi anser saknas i utredningen.

2. Anpassningsprocessen

Utredningen vill öka det allmännas kontroll av anpassningarna. Man vill stärka Vägverkets roll och kan tänka sig ett system liknade det som mobilitetscenter bedriver i Göteborg.

När bilstödet var nytt i början av 1990 var kompetensen hos försäkringskassorna bristfällig. Samtidigt var det många lyckökare som försökte sig på det här med bilanpassningar. Under flera år var det stora brister i hela hanteringen av anpassningarna. Men i takt med att kunderna blivit mer medvetna och den tekniska utvecklingen gått framåt har detta ändrats. Oseriösa företag har försvunnit. Idag är anpassningsbranschen en seriös bransch. Flera av företagen har dessutom vuxit och lägger idag ner stora pengar på produktutveckling och även exporterar framgångsrika anpassningsprodukter utomlands. Försäkringskassornas kompetens är idag också högre. Vi anpassningsföretag ser det som en fördel att kompetensen hos betalande myndighet ytterligare stärks. Dock ser vi en fara i att denna kontrollambition blir för hög och att det hela resulterar i ett praktiskt hanterande som är på tok för omständligt och för dyrt. Redan idag är försäkringskassornas administrativa kostnader väldigt stora i förhållande till det relativt lilla stöd som bilstödet är.

Den enskildes vilja och önskemål riskerar också att urholkas. Idag hanterar bilanpassningsföretagen större delen av processen tillsammans med kunden och med just kunden i centrum. Anpassningsbranschen tillhandahåller idag kostnadsfritt konsultation/utprovning och demonstrationsfordon/demonstrationsanpassningar.

I takt med att fler och fler specialister blir inblandade ökar risken dels för att den enskildes önskemål kommer i skymundan och dels att handläggningstiden blir för lång.

Utredningen tar upp behovet av leveranskontroller efter utförd anpassning. Redan idag utförs leveranskontroller på vissa orter i landet (Vägverket eller mobilitetscenter). Vi har noterat ett fenomen som vi vill belysa: Det är oerhört lätt att kontrollerande instans inte tar hänsyn till den medicinska förändringen som kan ske mellan den första utprovningen och den färdiga anpassningen. Kontrollerande instans bedömer anpassningen mot brukarens tillstånd vid leverans av anpassning och detta stämmer inte alltid överens med brukarens tillstånd vid utprovning, dvs. då anpassningsföretaget offererade anpassningen. Kontentan har blivit att anpassningsföretaget anses ha gjort ett dåligt arbete och därigenom

inte fått betalt för utförda tjänster. För att en riktig leveranskontroll skall kunna utföras anser vi att kontrollerande instans även måste ha varit med och godkänt den ursprungliga offerten.

3. Offentlig upphandling

Utredningen anser att man bör göra anpassningstjänster upphandlingspliktiga för att öka insynen, skapa bättre kontroll på kvaliteten i det arbete som utförs samt skapa bättre kontroll på kostnaderna. Vi i Branschföreningen tror inte att man kommer uppnå dessa önskade effekter genom att göra anpassningarna upphandlingspliktiga. Den främsta anledningen till detta är att anpassningstjänster inte är en homogen produkt som skulle kunna gå att upphandla på ett bra sätt. Visst finns det ett stort antal produkter som man skulle kunna kalla för standardprodukter. Men eftersom dessa sedan skall monteras i väldigt många olika fordon blir varje anpassning helt unik. I takt med att fordon, och då främst bilar, blir mer och mer tekniskt komplicerade blir varje anpassning svårare att genomföra. Det stora antalet olika funktionsnedsättningar samt varje enskild persons sätt att använda sitt fordon är andra parametrar som gör anpassningarna komplexa. Att i förhand kunna lämna fast pris på alla varianter av anpassningar som finns i alla varianter av fordon är en ren omöjlighet. Att försöka sig på något mellanting genom att bara upphandla vissa enskilda produkter men inte själva monteringen i fordonet känns som en halvmesyr som enligt vår uppfattning inte skulle leda till något positivt. En ytterligare nackdel med centrala upphandlingar är att de kan ha en bromsande effekt på produktutvecklingen. Vår uppfattning är att en offentlig upphandling av anpassningar enbart kommer leda till ett ännu mer omständligt och därigenom fördyrat system. Ett relativt närliggande exempel är hjälpmedelssektorn. Där ser man en utveckling åt motsatt håll. De tidigare nationella upphandlingarna håller där successivt på att ersättas av lokala upphandlingar. För att uppnå de ovan nämnda önskade effekterna föreslår vi, i stället för offentlig upphandling, följande: För att öka insynen inför man en ackreditering av oss anpassningsföretag. För att skapa bättre kontroll på kvaliteten låter man Vägverket skapa ett fordonsdirektiv som är rimligt och nåbart som vi ska hålla oss efter. Bilprovningen kontrollerar, precis som idag, att ombyggnationerna följer direktivet vid registreringsbesiktningen. Vägverket kontrolle-

rar att föraren kan framföra det anpassade fordonet och trafik-säkerheten bör därigenom vara säkrad. För att skapa bättre kontroll på kostnaderna krävs det att betalande myndighet har sådan kompetens att man i varje enskilt fall kan diskutera och ifrågasätta den offererade anpassningen.

När det gäller kostnadsutvecklingen av anpassningar vill vi belysa följande: Idag tillhandahåller vi anpassningsföretag konsultation och utprovning kostnadsfritt. I ett nytt upplägg kan vi tvingas att börja ta betalt för dessa tjänster. Vägverkets regelverk för fordonsanpassningar tenderar att bli mer och mer komplicerade. Redan idag är våra administrativa kostnader till följd av regelverket höga (vår bedömning är att ca 10 procent av den totala anpassningskostnaden går till dispenshantering och dokumenthantering). Efter varje utförd anpassning måste vi, för att få fordonet godkänt prestera en rad intyg med allt från ritningar till dokumenterade tester. Slutligen har vi den tekniska utvecklingen av fordon: Då fordonen blir mer och mer tekniskt komplicerade försvåras varje anpassning för varje ny bilmodell som kommer. Summan av allt detta pekar på att fordonsanpassningar knappast kommer bli billigare att utföra i framtiden.

4. Vägverkets direktiv för fordon

Utredningen tar ej upp någonting rörande det fordonsdirektiv som reglerar anpassningarnas tekniska konstruktion (VVFS 2003:22). Detta trots att detta direktiv är intimt sammankopplat med bilstödet och starkt påverkar hela anpassningsprocessen.

5. Ägandet av anpassningar

I dagens system råder en stor affärsmässig osäkerhet. Den enskilde får kostnaderna för anpassningarna betalda genom ett bidrag. Men anpassningsföretagen fakturerar försäkringskassan efter utfört arbete. Vad händer exempelvis om kunden avlider precis innan anpassningen levereras? Utredningen belyser inte detta i sitt betänkande. För att kunna göra anpassningstjänsterna upphandlingspliktiga föreslår utredningen att anpassningarna ej längre ska utbetalas som ett bidrag. Tyvärr har utredningen helt utelämnat vad detta får för affärsjuridiska konsekvenser. Man kan misstänka att

det föreslagna upplägget förskjuter ägandet från den enskilde till det allmänna. Och vad skulle det i så fall innebära rent praktiskt?

6. Kommunalt stöd för ökad mobilitet – Mobilitetsstöd

Utredningen föreslår att ett frivilligt kommunalt Mobilitetsstöd skall införas. Utredningen gör bedömningen att detta bör utformas som ett frivilligt åtagande för kommunerna. För att få avsedd effekt anser vi att man istället bör utforma detta stöd så att det blir en rättighet för den enskilde. Om man inte har för avsikt att antingen öka anslaget till det statliga systemet eller kraftigt ändra prioriteringarna inom det statliga systemet blir detta Mobilitetsstöd den enda öppningen för den stora grupp av personer som idag helt faller utanför det statliga bilstödet. Vidare har ju utredningen genom noggranna undersökningar slagit fast att det finns både samhällsekonomiska vinster och fördelar för den enskilde att hämta genom att växla färdtjänst mot egen bil. Varför då inte ställa så att detta förslag om Mobilitetsstöd får maximal effekt redan från start?