

## 7 Särskilt bostadstillägg till pensionärer

### 7.1 Bakgrund

Det särskilda kommunala bostadstillägget infördes den 1 maj 1991. I regeringens proposition 1990/91:119 om särskilt kommunalt bostadstillägg till folkpension konstaterades att den ekonomiska situationen för många av de sämst ställda pensionärerna försämrats i samband med skattereformen bl.a. med hänsyn till ökade boendekostnader. De totala hyreshöjningarna torde i de flesta fall ha överstigit ökningen av KBT och för många pensionärer inneburit en standardsänkning så att dessa inte uppnår en skälig levnadsnivå. De har därför blivit socialbidragsberoende och bidragsberättigade enligt tillämplig socialbidragsnorm. Ett rimligt krav borde dock vara att pensionärer ska ha pensionsförmåner som räcker till att leva på skälig levnadsnivå. En pensionär i Sverige bör inte annat än i undantagsfall få bli beroende av socialbidrag.

Mot denna bakgrund ansåg regeringen det motiverat att pensionärer i en sådan ekonomisk situation att de inte når upp till socialbidragsnormen i kommunen erhåller ett tillägg till sin pension som kompletterar pensionsinkomsten upp till socialbidragsnivån.

Socialförsäkringsutskottet ställde sig i allt väsentligt bakom regeringens bedömningar i sitt betänkande 1990/91:SfU 19, även om man föreslog vissa förtydliganden och smärre ändringar i regeringens förslag.

I propositionen aviserades att en särskild utredning för översyn av KBT-systemet skulle tillsättas inom kort. Denna utredning borde överväga frågan om en avlösning eller en förlängning av giltigheten av lagen för SKBT. Av detta skäl begränsades lagen till att gälla utgången av år 1991. Lagen förlängdes sedan med ett år i taget t.o.m. 1994 års utgång. I samband med införandet av BTP från år 1995 (prop. 1993/94:173) blev det särskilda bostadstillägget permanent.

I samband med att KBT förändrades till BTP konstaterades i proposition 1993/94:173 att det finns behov av ett särskilt bostadstillägg som förhindrar att pensionärer med låg inkomst och hög bostadskostnad hamnar under socialbidragsnormen. För det särskilda bostadstillägget föreslogs att enhetliga normer ska användas i stället för kommunens norm för socialbidrag, varvid man angav att Socialstyrelsens norm för beräkning av socialbidrag kan tjäna som vägledning. Vad som menas med skälig bostadskostnad respektive skälig levnadsnivå skulle preciseras av regeringen i en särskild förordning som utgår från enhetliga normer för hela riket i stället för respektive kommuns norm för socialbidrag och högsta bostadskostnad.

Från den 1 juli 1995 har dock begreppet skälig levnadsnivå reglerats i lag (prop. 1994/95:25, s 38), varvid för en ogift pensionär särskilt bostadstillägg kan betalas ut om pensionärens inkomster – efter det att en skälig bostadskostnad är betald – understiger 122 procent av basbeloppet. Motsvarande nivå för makar är 101 procent för vardera maken. För 1999 är beloppen för skälig levnadsnivå 3 701 kr/mån för ogift och 3 064 kr/mån för gift.

Inom SBTP-systemet finns en särskild regel med innebörden att allmän pension, vid beräkning av inkomsterna för SBTP, alltid ska anses utgöra lägst 1,515 gånger basbeloppet för den som är ogift och 1,34 gånger basbeloppet för den som är gift. Bestämmelsen har betydelse för beräkningen av storleken på allmän pension i form av folkpension, pensionstillskott och ATP.

Innebörden av bestämmelsen är den att en pensionär som gjort förtida uttag av ålderspension och av den anledning får en reducerad folkpension, inte därför ska erhålla ett höjt bostadsstöd. Man räknar alltså med en oavkortad folkpension vid inkomstberäkningen i stället för den reducerade folkpension som i verkligheten betalas ut. Bestämmelsen gäller även när tilläggspensionen är reducerad på grund av försummad avgiftsbetalning och pensionstillskottet därför har reducerats med ett fiktivt ATP-belopp.

Bakgrunden till regeln återfinns i proposition 1990/91:119 om särskilt kommunalt bostadstillägg till folkpension, där föredragande statsråd framhåller att utan denna regel skulle särskilt kommunalt bostadstillägg utöver bostadskostnaden komma att felaktigt kompensera lagenliga reduceringar av folkpensionen. I specialmotiveringen sägs därvid följande:

Bestämmelsen har ansetts behövlig med hänsyn till att vissa pensionsberättigade har reducerad pension på grund av t. ex. förtida uttag, försummad avgiftsbetalning eller ålderskvalifikationsreglerna inom änkepensioneringen.

Bestämmelsen är också tillämplig i de fall en pensionär inte har rätt till oavkortad folkpension på grund av bestämmelserna i 5 kap. 1 § AFL. Dessa fall avser pensionärer som inte har varit bosatta i Sverige i 40 år eller tillgodoräknats ATP-poäng för 30 år. Pensionären erhåller i dessa fall en folkpension som utges med 1/40 för varje år han eller hon varit bosatt i Sverige eller 1/30 för varje ATP-år som har tillgodoräknats.

Denna bestämmelse, som gäller för såväl svenska som utländska medborgare, tillkom den 1 januari 1993 som ett resultat av anpassningen av svensk lagstiftning till EG-förordningen nr 1408/71.

Genom att den faktiskt utbetalda pensionen räknas upp till en viss miniminivå innebär det samtidigt att beräkningen av inkomsterna inte alltid avspeglar den faktiska ekonomiska förmågan. Framför allt i de fall där det är stor skillnad mellan den faktiska pensionen och miniminivån kan detta medföra att pensionären blir beroende av socialbidrag för sin försörjning.

Det sistnämnda förhållandet är särskilt tydligt i de fall en pensionär inte får oavkortad folkpension på grund av kort bosättningstid och folkpensionen endast utgår med en mindre kvotdel (exempelvis 3/40 eller 1/30).

## 7.2 Vilka får särskilt bostadstillägg – effekter av nuvarande regler

Skillnaden mellan BTP och SBTP är att det särskilda bostadstillägget täcker 100 procent av bostadskostnaden mellan 4 000 och 5 200 kr. Dessutom inräknas de delar av bostadskostnaden upp till 4 000 kr som inte täcks av BTP, dvs. 100 procent av hyresgränsen på 100 kr och mellanskillnaden i ersättningsnivån 90 procent och hela bostadskostnaden (= 10 procent av bostadskostnaden mellan 100 kr och 4 000 kr). Inkomstprövningen för SBTP innebär att inkomstökningar ger 100 procent margineffekt på SBTP.

Som framgår av kapitel 1 Nuvarande bostadsstöd har antalet pensionärer med SBTP varierat under åren. Det finns i huvudsak fyra omständigheter som påverkar antalet SBTP-tagare, nämligen

storleken på den skäligen levnadsnivån respektive bostadskostnaden samt, inom BTP-systemet, den övre hyresgränsen och vilken kompensationsgrad som BTP uppgår till.

I januari 1998 fanns ca 39 000 SBTP-tagare, vilket utgör knappt 8 procent av BTP-tagarna. Antalet SBTP-tagare sjönk kraftigt i januari 1999 och uppgick då till ca 24 000 personer. Orsaken till denna förändring är främst att ersättningsgraden för BTP höjdes från 85 procent till 90 procent och att alltså utbetalt BTP ökade.

Av SBTP-tagarna är ca 90 procent kvinnor. Fördelat efter förmånsslag återfinns SBTP-tagarna till ca 90 procent bland ålderspensionärerna. Cirka 2 procent bland efterlevandepensionärerna och ca 8 procent bland förtidspensionärerna. SBTP-gruppen har en något högre andel bland äldsta åldergruppen än vad gäller hela BTP-gruppen.

Pensionärerna fördelas efter ålder på följande sätt:

Ålder	Procentuell andel	
	hela BTP-gruppen	därav SBTP
-65	21 %	12 %
66-75	20 %	23 %
76-85	33 %	37 %
86-95	24 %	27 %
96-	2 %	2 %

I bilaga 2 redovisar vi vissa uppgifter för de BTP-tagare som också uppbär SBTP.

Maximalt bostadstillägg 1998 är 3 315 kr/mån (39 780 kr/år). Den genomsnittliga BTP-förmånen uppgår till 1 570 kr/mån. Om man enbart ser till SBTP-gruppen är den genomsnittliga förmånen totalt 2 780 kr/mån fördelad så att BTP uppgår till 2 370 kr/mån, SBTP till 380 kr/mån och kompletterande bostadstillägg (KKB) till 30 kr/mån. Eftersom SBTP ersätter en högre bostadskostnad än BTP innebär det att SBTP-pensionären alltid har en bostadskostnad över 4 000 kr/mån och därför är också det genomsnittliga BTP-beloppet högre i denna grupp.

I fråga om fördelningen av deras boendekostnad och inkomstförhållanden kan bl.a. konstateras att två tredjedelar av SBTP-tagarna har en boendekostnad mellan 4 000 och 5 000 kr/mån, medan en tredjedel har en boendekostnad som överstiger 5 000 kr/mån.

När det gäller inkomstfördelningen kan konstateras att den i stort sett är densamma för SBTP-tagare som för hela BTP-grup-

pen. Det finns dock bland SBTP-tagarna en något högre andel (15 procent jämfört med 10 procent för hela gruppen), som utöver folkpension och pensionstillskott, har inkomst över 5 000 kr/mån (60 000 kr/år).

Om man i stället väljer att utgå från SBTP-tagarnas förmögenhet kan konstateras att inom denna grupp har ca 20 procent en nettoförmögenhet som överstiger 100 000 kr. Förekomsten av förmögenhet är relativt lika bland SBTP-tagarna som bland BTP-tagarna.

När det gäller SBTP-tagarnas inkomster i förhållande till bostadskostnaden framgår denna av följande tabell (avrundade siffror):

<b>BTP-inkomst<sup>1</sup></b>	<b>Boendekostnad (kr/mån)</b>			<b>Totalt</b>
	<b>4 001–5 000</b>	<b>5 001–6 000</b>	<b>6 001–</b>	
0	3 100	900	200	4 200
1–10 000	8 000	1 400	300	9 700
10 001–20 000	3 800	1 100	100	5 000
20 001–30 000	3 200	1 000	200	4 400
30 001–40 000	2 300	800	200	3 300
40 001–50 000	1 600	900	100	2 600
50 001–60 000	1 100	1 200	200	2 500
60 001–70 000	700	1 000	300	2 000
70 001–80 000	800	1 000	100	1 900
80 001–90 000	600	900	200	1 700
90 001–	100	100	0	200
<b>Totalt</b>	<b>25 300</b>	<b>10 200</b>	<b>1 800</b>	<b>38 700</b>

Det finns en grupp BTP-tagare med en boendekostnad över 4 000 kr/mån som inte uppbär SBTP. Denna framgår av nedanstående tabell (avrundade siffror).

<sup>1</sup> Med BTP-inkomst avses den inkomst som ingår i inkomstprövningen för BTP, dvs. allmän pension (dock ej folkpension och pensionstillskott), tjänstepensioner, arbetsinkomster och övriga inkomster samt inkomst av näringsverksamhet och kapital.

BTP-inkomst	Boendekostnad (kr/mån)			Totalt
	4 001–5 000	5 001–6 000	6 001–	
0	4 000	200	100	4 300
1–10 000	7 600	500	200	8 300
10 001–20 000	5 900	500	100	6 500
20 001–30 000	7 400	800	400	8 600
30 001–40 000	8 800	1 000	400	10 200
40 001–50 000	9 600	1 500	300	11 400
50 001–60 000	5 500	300	100	5 900
60 001–70 000	5 700	200	100	6 000
70 001–80 000	5 400	400	100	5 900
80 001–90 000	4 100	200	100	4 400
90 001–	1 000	100	0	1 100
<b>Totalt</b>	<b>65 100</b>	<b>5 700</b>	<b>1 800</b>	<b>72 600</b>

Om man närmare studerar den grupp som inte får SBTP trots att de har en boendekostnad över 4 000 kr/mån och en BTP-inkomst under 10 000 kr/år kan konstateras att gruppen i huvudsak består av tre kategorier:

- makar,
- ensamstående ålderspensionärer med en boendekostnad mellan 4 000 kr och 4 400 kr per månad,
- ensamstående förtidspensionärer.

Detta förhållande hänger samman med inkomstprövningens konstruktion, där såväl folkpension och pensionstillskott som utgående BTP ingår i inkomstunderlaget för beräkningen av rätten till SBTP. Annorlunda uttryckt innebär denna regel att man räknar bort en stor del av hyran upp till 4 000 kr/mån innan inkomstprövningen för SBTP börjar. Genom att folkpension och pensionstillskott räknas som inkomst i SBTP-systemet, men inte i BTP-systemet skiljer sig också de ekonomiska förutsättningarna mellan BTP- och SBTP-reglerna.

Det sagda kan åskådliggöras av några exempel.

*Exempel 1 (makar med ålderspension)*

Makarna har endast folkpension och pensionstillskott (BTP-inkomsten är då noll kr) och hyran uppgår till 5 200 kr/mån (= 2 600 kr/make och månad eller 31 200 kr per make och år). Makarna erhåller BTP för bostadskostnaden upp till 4 000 kr/mån.

Folkpension	28 574
Pensionstillskott	20 202
BTP	<u>21 060</u>
Summa inkomst	69 836
Bostadskostnad	<u>31 200</u>
Återstår	38 636
Skälig levnadsnivå	36 764

I detta exempel överstiger nettoinkomsten normen för skälig levnadsnivå.

En konsekvens av SBTP-reglernas utformning är att makar som båda har folkpension som regel aldrig har rätt till SBTP. Detta framgår också av det förhållandet att av de ca 39 000 pensionärer som i januari 1998 uppbar SBTP var ca 97 procent ensamstående.

*Exempel 2 (ensamstående ålderspensionär)*

Vid en bostadskostnad på 4 295 kr/mån (51 540 kr/år) innebär reglerna att BTP beviljas med 42 120 kr/år. Denna summa läggs till vad BTP-tagaren har i folkpension och pensionstillskott (34 944 kr + 20 202 kr). Den totala SBTP-inkomsten blir då 97 266 kr/år från vilken dras den faktiska bostadskostnaden; i detta exempel 51 540 kr. Återstoden blir 45 726 kr, vilket överstiger den skäliga levnadsnivån i SBTP-beräkningen (44 408 kr) med 1 318 kr.

Skulle i stället bostadskostnaden i detta exempel uppgå till 4 410 kr/mån (52 920 kr/år) blir uträkningen i stället följande:

Folkpension	34 944
Pensionstillskott	20 202
BTP	<u>42 120</u>
Summa inkomster	97 266
Bostadskostnad	<u>52 920</u>
Återstår efter hyra	44 346
Skälig levnadsnivå	44 408

I detta fall kan SBTP alltså utbetalas med 62 kronor/år. Detta belopp läggs till årsbeloppet för BTP och delas med tolv, varefter en avrundning till helt krontal sker.

Man kan alltså konstatera att för en ensamstående BTP-tagare som endast har folkpension och pensionstillskott krävs en bostadskostnad över 4 400 kr/mån för att SBTP ska kunna beviljas. Vid en lägre bostadskostnad blir SBTP helt bortreducerad på grund av inkomsten.

*Exempel 3 (ensamstående förtidspensionär)*

I de fall BTP-tagaren istället uppbär förtidspension gäller att folkpension och pensionstillskott, vid inkomstprövningen av SBTP, minskas med 25 procent av basbeloppet (en förtidspensionär har i dag rätt till högre pensionstillskott än en ålderspensionär). Också i dessa fall medför inkomstprövningsreglerna att SBTP inte kan beviljas. Detta framgår av följande exempel för en ensamstående pensionär, som har en hyra på 5 121 kr/mån.

Folkpension	32 760 kr
Pensionstillskott	40 586 kr
Avgår 25 % av basbeloppet	9 100 kr
BTP-inkomst	<u>0 kr</u>
	64 246 kr
Utgående BTP	<u>42 120 kr</u>
Total SBTP-inkomst	106 366 kr

Vid prövningen av SBTP utgår man från SBTP-inkomsten (106 366 kr) och drar av bostadskostnaden (5 121 x 12 = 61 452 kr/år). Återstoden är 44 914 kr eller 506 kr högre än normen för skälig levnadsnivå för ensamstående (122 procent av basbeloppet 36 400 kr = 44 408 kr). Trots att denne förtidspensionär inte har några andra inkomster än folkpension och pensionstillskott och en hyra på 5 121 kr/mån kan alltså SBTP inte beviljas. Gällande regler innebär att en ensamstående förtidspensionär i praktiken aldrig blir berättigad till SBTP. För att så ska ske måste den övre hyresgränsen på 5 200 kr/mån höjas.

SBTP beviljas således i huvudsak för en ensamstående pensionär som uppbär ålderspension och som har en hyra över 4 400 kr/mån.



## 7.3 Individeffekter med nuvarande respektive reformerade regler

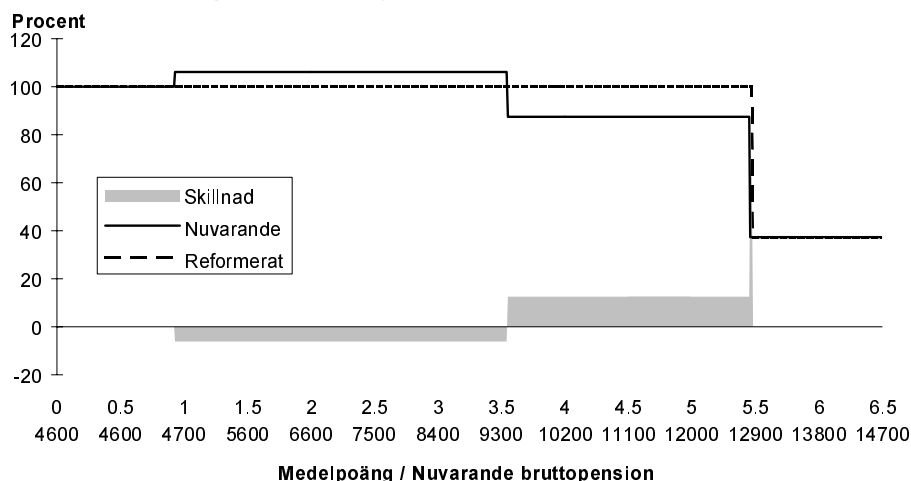
De analyser av individeffekter som gjorts i tidigare kapitel har, för att få med alla effekter av BTP, utgått från en boendekostnad på 4 000 kr/mån. I detta avsnitt antas, för att få med alla effekter av SBTP, en boendekostnad på 5 200 kr/mån. Beräkningarna är som tidigare gjorda i 1999 års ekonomiska miljö.

Av de ca 38 000 pensionärer som i januari 1998 uppbar SBTP var 97 procent ogifta. Därför analyseras här endast effekterna för ogifta.

### 7.3.1 Marginaleffekter avseende pension

Med margineffekt menas här den andel av den ökning av inkomstgrundad pension, som en marginell ökning av pensionärens medelpoäng medför, som inte kommer pensionären till del när hänsyn tagits till den reduktion av andra pensionsslag, den ökade skatten samt reduktionen av BTP och SBTP som ökningen av inkomstgrundad pension ger upphov till. I figuren nedan visas de totala margineffekterna för en ogift pensionär dels i det nuvarande systemet, dels vid övergång till något av de alternativ som utredningen i avsnitt 4.3.2 samt om inkomstberäkning för SBTP som tar hänsyn till kommunalskatt och kapitalskatt. Här har använts alternativ 2 och 34 procent kommunalskatt.

**Margineffekt avseende pension för en ogift pensionär  
avtrappning 60/50 %, hyra 5200 kr/mån, kommunalskatt 34 %**



Det framgår av figuren att det i det nuvarande systemet förekommer fyra olika nivåer på den totala margineffekten och två i det reformerade. I tabell 7.1 nedan redovisas de fyra/två segmenten. Observera att avtrappningstakten av BTP saknar betydelse när SBTP utgår. Vid inkomstnivåer som berättigar till SBTP kommer en förändring av BTP att kompenseras fullt ut av SBTP. De margineffektsnivåer avseende det reformerade systemet som presenteras här blir lika stora oavsett om reduceringsregler för BTP enligt alternativ 1 (65/45 procentavräkning) eller alternativ 2 (60/50 procentavräkning) används (se avsnitt 4.3.2).

**Tabell 7.1 Total margineffekt vid olika medelpoäng**

Segment	Medelpoäng		Margineffekt	
	Nuvarande	Reformerat	Nuvarande	Reformerat
1	0,00–0,92	0,00–	100 %	100 %
2	0,93–3,54	–	106,1 %	100 %
3	3,55–5,45	–5,47	87,4 %	100 %
4	5,46–	5,48–	37,4 %	37,4 %

*Segment 1:* Margineffekten beror i det nuvarande systemet på avtrappningen av pensionstillskottet, i det reformerade beror den på avtrappningen av garantipensionen.

*Segment 2:* När pensionstillskottet är bortreducerat börjar pensionären betala skatt. Vid en boendekostnad på 5 200 kr/mån är han även berättigad till särskilt bostadstillägg, detta reduceras på marginalen av 50 procent av den pension som överstiger folkpension och den del av ATP som reducerar pensionstillskottet. På detta segment samverkar i det nuvarande systemet därför kommunalskatten, avtrappningen av det särskilda grundavdraget samt avtrappningen av det särskilda bostadstillägget enligt följande:  $34 * 1,65 + 50 = 106,1^2$ . I det reformerade systemet reduceras SBTP med 100 procent av inkomst efter skatt. Så länge SBTP betalas ut kommer margineffekten därför vara 100 procent.

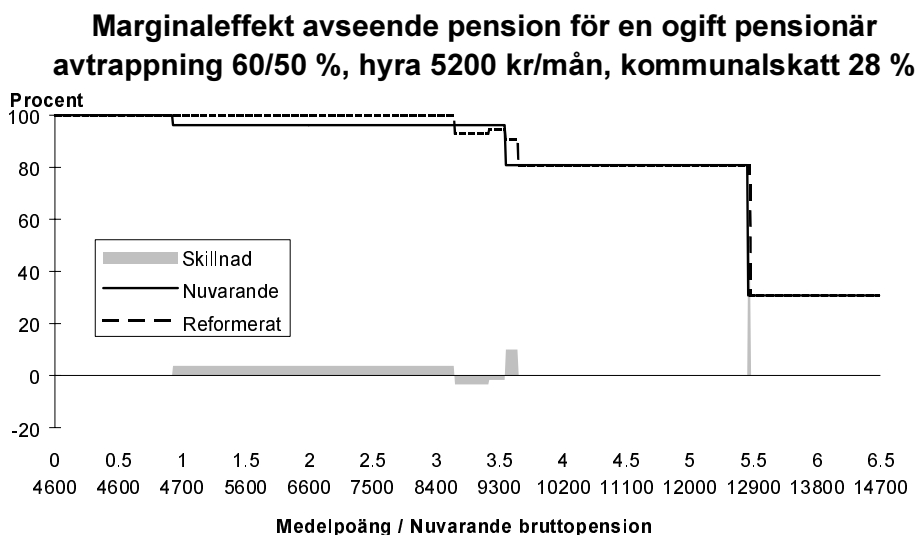
*Segment 3:* Här har, i det nuvarande systemet, det särskilda grundavdraget upphört och ersatts av avtrappningen av det vanliga grundavdraget, margineffekten blir då:  $34 * 1,1 + 50 = 87,4$ . Inget nytt segment i det reformerade systemet.

*Segment 4:* Här har bostadstillägget reducerats bort, återstående margineffekt beror i båda systemen på kommunalskatten och avtrappningen av grundavdraget ( $34 * 1,1 = 37,4$ )

Ett annat val av kommunalskattesats hade i det nuvarande systemet påverkat margineffekten på alla segment utom det första. I det reformerade systemet påverkas endast det sista segmentet direkt av kommunalskatten. En lägre kommunalskatt förändrar dock den inkomst som reducerar SBTP i det reformerade systemet så att SBTP reduceras bort snabbare.

I figuren nedan visas de totala margineffekterna för en ogift pensionär i det nuvarande respektive det reformerade systemet med 28 procent kommunalskatt.

<sup>2</sup> En 100 procent margineffekt på detta segment uppnås om kommunalskatten är  $50/1,65=30,3$  procent.



Det framgår av figuren att det i det nuvarande systemet, som tidigare, förekommer fyra olika nivåer på den totala margineffekten. I det reformerade uppkommer med denna nivå på kommunalskatten 6 segment. I tabell 7.2 nedan redovisas de fyra/sex segmenten.

Tabell 7.2. **Total margineffekt vid olika medelpoäng**

Segment	Medelpoäng		Margineffekt	
	Nuvarande	Reformerat	Nuvarande	Reformerat
1	0,00–0,92	0,00–3,14	100 %	100 %
2	0,93–	3,15–3,41	96,2 %	92,848 %
3	–3,54	3,42–3,54	96,2 %	94,5168
4	3,55–	3,55–3,64	80,8 %	90,8 %
5	–5,45	3,65–5,47	80,8 %	80,8 %
6	5,46–	5,48–	30,8 %	30,8 %

*Segment 1:* Margineffekten beror i det nuvarande systemet på avtrappningen av pensionstillskottet. I det reformerade beror den till en början på avtrappningen av garantipensionen därefter reduceras SBTP med 100 procent av inkomst efter skatt.

*Segment 2:* När pensionstillskottet är bortreducerat börjar pensionären betala skatt. Vid en boendekostnad på 5 200 kr/mån är han även berättigad till särskilt bostadstillägg, detta reduceras på marginalen av 50 procent av den pension som överstiger folkpension

och den del av ATP som reducerar pensionstillskottet. På detta segment samverkar i det nuvarande systemet därför kommunalskatten, avtrappningen av det särskilda grundavdraget samt avtrappningen av det särskilda bostadstillägget enligt följande:  $28 * 1,65 + 50 = 96,2$ . I det reformerade systemet medför den låga skatten att pensionären tjänar så mycket på den övergångsvisa garantipensionen att SBTP här är bortreducerat. Pensionären befinner sig vid denna pensionsnivå på grundavdragets plåtå, marginaleffekten består då av avtrappningen av den övergångsvisa garantipensionen, kommunalskatten samt avtrappningen av bostadstillägget enligt följande:  $40,4 + 0,596*28 + 0,596*60 = 92,848$ . Observera att den 40,4-procentiga avtrappningen av garantipensionen reducerar marginaleffekten av skatte- och BTP-systemen med 40,4 procent, dessa multipliceras därför med  $1 - 0,404 = 0,596$ .

*Segment 3:* Inget nytt segment i det nuvarande systemet. I det reformerade systemet påbörjas här avtrappningen av grundavdraget. Marginaleffekten blir då:  $40,4 + 0,596*28*1,1 + 0,596*60 = 94,5168$ .

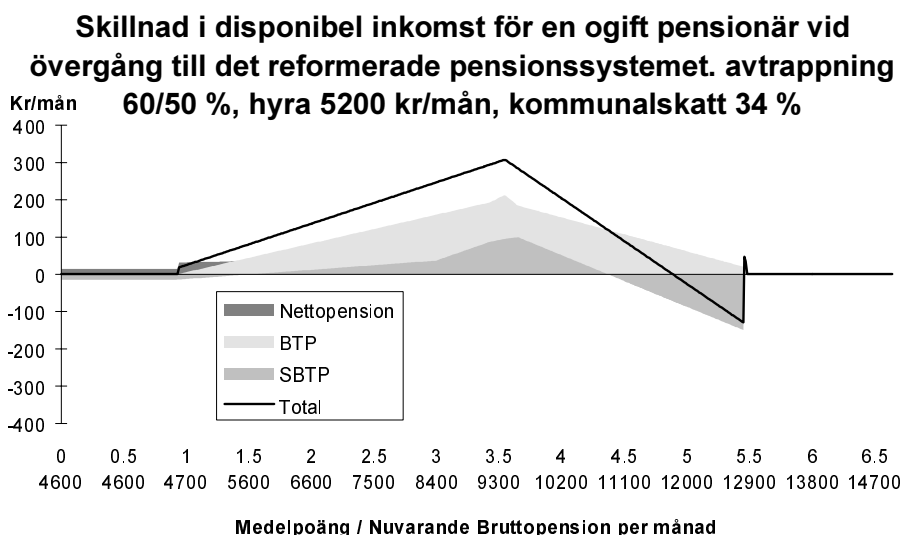
*Segment 4:* Här har, i det nuvarande systemet, det särskilda grundavdraget upphört och ersatts av avtrappningen av det vanliga grundavdraget. Marginaleffekten blir då:  $28 * 1,1 + 50 = 80,8$ . I det reformerade systemet är den övergångsvisa garantipensionen bortreducerad, den totala marginaleffekten blir  $28*1,1 + 60 = 90,8$ .

*Segment 5:* Inget nytt segment i det nuvarande systemet. I det reformerade systemet nås det övre intervallet av BTP-reduceringen. Den totala marginaleffekten blir  $28*1,1 + 50 = 80,8$ .

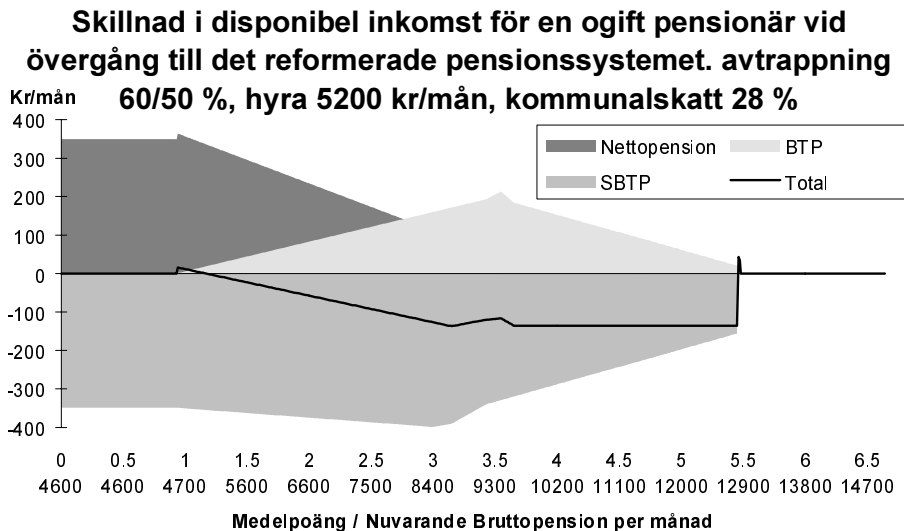
*Segment 6:* Här har bostadstillägget reducerats bort, återstående marginaleffekt beror i båda systemen på kommunalskatten och avtrappningen av grundavdraget ( $28 * 1,1 = 30,8$ ).

### 7.3.2 Skillnad i disponibel inkomst

Här nedan visas de skillnader i disponibel inkomst som skulle bli konsekvensen av att använda inkomst efter skatt vid inkomstberäkningen i SBTP-systemet i stället för dagens schabloniserade skatteberäkning. Reduceringsregler enligt alternativ 2 (60/50 procent avräkning) har använts för att beräkna BTP i det reformerade systemet. Nettoeffekterna blir desamma om alternativ 1 (65/45 procent avräkning) används, däremot påverkas uppdelningen i BTP och SBTP-effekter av valet av reduceringsregler för BTP.



Vid en kommunalskatt på 34 procent erhålls de nettopensions- och BTP-effekter som tidigare redovisats i avsnitt 4.3.2. För pensionsnivåer under 0,92 ATP-poäng saknar skattesatsen betydelse, margineffekten är 100 procent både i det nuvarande och i det reformerade systemet. Den lilla vinst som görs i nettopension tas helt ut av motsvarande sänkning av SBTP. När SBTP sedan börjar reduceras medför den höga kommunalskatten att den 50-procentiga SBTP-avtrappningen i dagens system blir för hög, margineffekten blir över 100 procent och den disponibla inkomsten sjunker med ökande pension. I det reformerade systemet sker avtrappningen med 100 procent mot inkomst efter skatt, margineffekten blir 100 procent och SBTP blir därför något högre än i dagens system. Vid ca 3,5 ATP-poäng är det särskilda grundavdraget bortreducerat, den 50 procent SBTP-reduktionen blir då "för låg" och margineffekten sjunker till ca 87 procent. I det reformerade systemet förblir margineffekten 100 procent så länge SBTP utgår, från och med ca 4,5 ATP-poäng blir SBTP något lägre än idag.



Den övergångsvisa garantipensionen överkompenserar kraftigt pensionärer i lågskattekommuner för avskaffandet av särskilda grundavdraget. Vid låga pensionsnivåer neutraliseras denna överkompensation helt av motsvarande SBTP-minskning. När SBTP sedan börjar reduceras medför den låga kommunalskatten att den 50-procentiga SBTP-avtrappningen i dagens system blir för låg, margineffekten blir lägre än 100 procent. I det reformerade systemet sker avtrappningen med 100 procent mot inkomst efter skatt, margineffekten blir 100 procent och SBTP blir därför något lägre än i dagens system.

Sammantaget kan sägas att en konstruktion av SBTP som tar hänsyn till den faktiska kommunalskatten korrigerar den överkompensation till pensionärer i lågskattekommuner som den övergångsvisa garantipensionen ger upphov till. Konstruktionen jämnar dessutom ut de skillnader i disponibel inkomst mellan SBTP-tagare i låg- respektive högskattekommuner som dagens system ger upphov till.

## 8 Överväganden och förslag – allmänna utgångspunkter

De två stora systemen för bostadsstöd – bostadstillägg till pensionärer och bostadsbidrag till barnfamiljer m.fl. – har ett gemensamt syfte, nämligen att ge ekonomiska möjligheter för vissa grupper att ha en god bostad.

I KBT-utredningens betänkande (SOU 1992:21), som ligger till grund för dagens BTP-system, konstaterades att ett framtida system för bostadsstöd till pensionärer bör vara utformat så att det ger möjligheter för pensionärer att efterfråga och bibehålla en bostad med tillfredsställande standard också i nyproduktionen. Bostadsstödet borde därför i ökad grad inriktas på att vara ett högkostnadsskydd som utjämnar boendekostnaderna och underlättar flyttning till moderna och lättskötta bostäder.

Bostadstilläggets betydelse som en del av det allmänna pensionssystemet underströks av regeringen i prop. 1993/94:173 om bostadstillägg till pension. I propositionen konstateras att för många pensionärer utgör bostadstillägget ett väsentligt tillskott till pensionen och att folkpension och pensionstillskott inte är tillräckliga för att täcka levnadsomkostnader och en normal hyra.

När det gäller bostadsbidraget till barnfamiljer m.fl. (BOB) är målet att ge ekonomiskt svaga hushåll möjligheter att hålla sig med goda och tillräckligt rymliga bostäder (prop. 1998/99:1). Bidraget utgör också en viktig del av det ekonomiska familjestödet. Detta stöd syftar främst till att ge en ekonomisk grundtrygghet för barnfamiljer under den tid de har en stor försörjningsbörda.

Det kan noteras att målgrupperna för de två bostadsstöden till en mindre del sammanfaller, nämligen i de fall en förälder uppbär förtidspension.



## 8.1 Den framtida målgruppen för BTP

**Vårt förslag:** Rätten till bostadstillägg till pensionärer bör i princip endast omfatta personer som varaktigt har sin huvudsakliga försörjning från allmän pension. Det innebär personer som uppbär hel ålderspension, hel eller  $\frac{3}{4}$  förtidspension, garantipension till änkepension eller hustrutillägg enligt övergångsbestämmelser.

Båda formerna för bostadsstöd är inkomstprövade och således inriktade på dem som inom respektive grupp har lägre inkomster än flertalet. Reglerna för inkomstprövningen m.m. har dock fått delvis olika utformning för att passa det syfte stödet har för respektive grupp.

För barnfamiljerna har bostadsbidraget karaktären av ett högkostnadsskydd som täcker en viss andel av den bostadskostnad som överstiger en viss nivå (2 000 kr/mån). Familjen förutsätts således själv svara för denna grundnivå och därtill 25–50 procent av bostadskostnaden därutöver. Bostadsbidraget är inriktat på de högre bostadskostnader som har samband med antalet barn, genom att övre kostnadsgränsen för stödet höjs med antalet barn i familjen. Bostadsbidragets belopp blir sedan beroende av familjens inkomst och minskar med viss andel (20 procent) av inkomsten över vissa nivåer.

Bostadstillägget till pensionärer har inte samma karaktär av högkostnadsskydd utan täcker i stort sett hela bostadskostnaden (90 procent) över 100 kr och upp till 4 000 kr/mån. Högre bostadskostnad beaktas inte. Reduceringen av bostadstillägget mot pensionärens inkomst är också kraftigare än för barnfamiljer, nämligen med 40–45 procent av inkomster utöver den allmänna pensionens grundnivå (folkpension + pensionstillskott).

Vi kommer i det följande att peka på vissa delar av BTP-reglerna, där vi anser att en översyn bör göras. Det gäller bl.a. hur bostadstillägget (bidragsgrundande bostadskostnad) ska beräknas i första ledet före inkomstprövningen. I övrigt ger vårt utredningsuppdrag inte anledning att överväga BTP:s grundläggande utformning. Det är heller inte möjligt att inom direktivens kostnadsram lämna förslag som förändrar de totala marginaleffekterna på inkomstökningar för en BTP-tagare.

Den anpassning av BTP till det nya ålderspensionssystemet som vi föreslår i det följande kan närmast sägas innebära att bostadstilläggets inriktning att vara en komplettering till den all-

männa pensionens grundnivå behålls och i vissa delar förstärks. Mot denna bakgrund finns det anledning att klargöra vilka grupper som enligt vår mening framdeles bör omfattas av BTP-systemet.

Som framgår av namnet utgår bostadstillägget idag enbart till personer som uppbär allmän pension i någon form. Denna pension kan dock i vissa fall utgöra endast en mindre del av personens inkomst, t.ex. en person med  $\frac{1}{4}$  förtidspension som därtill har en arbetsinkomst på  $\frac{3}{4}$  av normal inkomst. En låginkomsttagare som inte har någon form av pension kan inte få bostadstillägg även om inkomstnivån skulle medge detta. Vi finner denna gränsdragning när det gäller rätten till BTP svår att sakligt motivera. Huvudansvaret för försörjningen ligger i båda dessa exempel utanför det allmänna pensionsystemet och detta talar för att behovet av bostadsstöd för dessa grupper bedöms utan särskilt hänsynstagande till att en viss mindre del av försörjningen kommer från den allmänna pensioneringen.

Detta leder oss till slutsatsen att bostadstilläggets avgränsning till enbart personer som uppbär allmän pension bör bestå, men göras klarare på så sätt att rätten till BTP begränsas till att omfatta enbart personer som varaktigt har sin huvudsakliga försörjning från allmän pension. Det innebär i första hand personer med hel ålderspension från 65 års ålder. Även förtidspensionärer med hel eller  $\frac{3}{4}$  pension kan anses höra till denna kategori.

Däremot är det inte givet att förtidspensionärer med  $\frac{1}{2}$  eller  $\frac{1}{4}$  pension eller personer med tidsbegränsat sjukbidrag ska tillhöra denna grupp. Deras anknytning till pensionsystemet är svagare och mindre varaktig och ekonomiskt sett är de i varierande grad mera jämförbara med andra grupper i samhället. Eftersom hela frågan om ersättningsreglernas utformning inom sjukförsäkrings- och förtidspensionsområdet utreds i särskild ordning anser vi att resultatet av detta utredningsarbete bör avvaktas innan ställning tas till bostadsstödet utformning för dessa grupper.

BTP kan idag utgå till personer med änkepension eller andra former av efterlevandepension. Efterlevandestödet har emellertid under senare år allt mer fått formen av en komplettering till den efterlevandes egen förvärvsinkomst, i första hand under en viss omställningstid efter dödsfallet. Denna utveckling markeras också av utredningen om efterlevandepension i betänkandet (SOU 1998:120) *Efterlevandepension*. Utredningen anser att efterlevandepension till vuxna och bostadstillägget har samma syfte nämligen att bidra till den efterlevandes ökade merkostnader för boendet vid makens frånfalle. Den efterlevande är inte på samma sätt

som en ålders- eller förtidspensionär att betrakta som icke förvärvsarbetande. Därför anser utredningen att möjligheten att få BTP vid sidan av efterlevandepensionen i form av omställningspension eller särskild efterlevandepension bör helt avskaffas. Detta har beaktats vid utarbetande av utredningens förslag till pensionsnivåer.

Efterlevandepensionsutredningens förslag innebär att bostadstillägg till efterlevande endast ska utges till änkor födda före 1945 som beviljats änkepension före år 2001. Vi ansluter oss till detta förslag som ligger väl i linje med vår nyss nämnda syn på avgränsningen av målgruppen för BTP. Visserligen kan sägas att det även inom den föreslagna gruppen BTP-berättigade änkor finns personer som har en relativt begränsad del av sin försörjning från det allmänna pensionssystemet. Men eftersom denna grupp idag har rätt till BTP och gruppen successivt kommer att upphöra vill vi inte föreslå ytterligare begränsningar av den personkrets som har rätt till BTP.

BTP bör liksom hittills vara ett individriktat stöd som utgår från individens och i förekommande fall makes/makas eller motsvarandes ekonomiska förhållanden. Det torde höra till undantagen att det inom den föreslagna framtida gruppen BTP-tagare förekommer minderåriga barn. I ett sådant fall bör hänsyn till att det finns barn tas så tillvida att en gemensam förmögenhetsberäkning görs på det sätt vi föreslår i det följande (kapitel 10). I övrigt bör i princip varje annan boende över 18 års ålder betraktas som inneboende med egen ekonomi och bostadskostnaden minskas med dennes andel.

Enligt nuvarande regler kan både BTP och BOB utgå samtidigt till samma person. Flertalet av de ca 13 300 fall där detta skedde i januari 1998 gällde förtidspensionärer med barn. Vi anser att nuvarande förhållande med två parallella bostadsstöd till samma hushåll inte är lämpligt. Bland annat ger en kombination av båda stödformerna en högre sammanlagd ersättningsnivå än som avsetts med något av stöden. En sådan kombination av två ersättningar har också administrativa nackdelar. BTP bör därför inte kunna utges samtidigt med annat bostadsstöd. Den som uppfyller villkoren för båda stödformerna bör bl.a. med stöd av uppgifter om ersättningsbeloppen från respektive stödform, välja en av dessa.

Innan den här föreslagna begränsningen av den grupp som ska ha rätt till BTP genomförs, bör göras en samlad genomgång av behovet av bostadsstöd och lämpliga lösningar för bl.a. de grupper som inte längre ska omfattas av BTP-systemet. En anknytning

till reglerna för bostadsbidrag till barnfamiljer m.fl. förefaller vara en närliggande lösning som då bör prövas.

Vid kommande utformning av reglerna för bostadsstöd till personer med hel förtidspension bör prövas om det finns behov av någon särskild anpassning av reglerna för BTP till pensionärer med minderårigt barn.

## 8.2 Samordnade regler för inkomstberäkning

**Vårt förslag:** De två bostadsstöden till pensionärer respektive barnfamiljer bör så långt möjligt ha enhetliga regler, framför allt när det gäller beräkning av inkomst och bostadskostnad.

Inriktningen på inkomstsvaga grupper är som ovan nämnts gemensam för de båda bostadsstöden, vilket innebär att någon form av inkomstprövning sker. Enligt vår mening talar flera skäl för att de två bostadsstöden så långt möjligt har enhetliga regler, framför allt när det gäller inkomstberäkningen och för beräkning av boendekostnad. Allmänhetens liksom de aktuella målgruppernas kunskaper om och förståelse för bidragsreglerna kan förbättras och administrationen kan underlättas om reglerna görs mera enhetliga och de särskilda detaljreglerna för olika grupper begränsas. Skillnader mellan systemen bör förekomma endast där skillnad i gruppernas förhållanden eller stödets inriktning gör anpassningar nödvändiga.

Det nuvarande regelsystemet för BTP upplevs som komplicerat och svårförståeligt, vilket bl.a. framgår av våra direktiv. Det är en uppfattning som samstämt delas av försäkringskassorna. Från försäkringskassornas sida påpekas bl.a. att pensionstagarna har svårt att förstå reglerna, särskilt om de inte har sin förankring i ett regelsystem som de känner till från annat håll.

Det finns således ett entydigt behov av förändring av BTP-reglerna. Förändringen bör inriktas på att de nya reglerna så långt möjligt blir gemensamma för samhällets bostadsstöd till olika grupper. Det gäller här i första hand reglerna för beräkning av de inkomster som ska påverka bostadsstödet.

Reglerna för inkomstberäkningen inom BOB-systemet, som utformats för endast några år sedan, bygger i stor utsträckning på skattelagstiftningens regler för beräkning av förvärvs- och kapitalinkomster. Vi anser det då naturligt att pröva förutsättningarna

för att använda dessa regler även inom BTP-systemet. Visserligen är ändamålet med skattelagstiftningen att fastställa hur inkomster och förmögenhet ska beskattas och inte att avgöra behovet av inkomstprövade förmåner. Men vi menar att inkomstberäkningen i skattelagstiftningen till sina huvuddrag ändå kan användas för att fånga in såväl pensionärers som barnfamiljers ekonomiska situation. Det saknas i vart fall andra regelsystem som är lika heltäckande som skattelagstiftningen. En fördel med att använda sig av skattelagstiftningens regelverk är också att det är regler som pensionstagarna i stor utsträckning redan är berörda av och därför har anledning att känna till huvuddragen i.

Frågor om regelsystemet för inkomstprövning av bostadsstöd har tidigare behandlats av Utredningen för översyn av inkomstbegreppet inom bidrags- och socialförsäkringssystem (IBIS). Utredningen överlämnade i juni 1997 sitt betänkande (SOU 1997:85) *Förmån efter inkomst*. Förslagen redovisas i kapitel 3.

En av de frågor som har övervägts av IBIS gäller samordningen av de olika inkomstunderlagen för BTP och BOB. Utredningen föreslår en i det närmaste fullständig samordning av reglerna för de båda bostadsstöden. Vid remissbehandlingen har flertalet, som yttrat sig över detta förslag, ställt sig positiva till den utökade samordningen av bostadsstöden. Endast ett fåtal remissinstanser har avvisat förslaget. Motivet i dessa fall har främst varit att det inte var lämpligt att kort tid innan anpassningarna till det nya pensionsystemet ändå måste genomföras förändra reglerna för BTP i någon större utsträckning.

Vi har gått igenom IBIS olika förslag som gäller förändringar av reglerna för BTP-systemet. Enligt vår uppfattning har IBIS gjort en värdefull genomgång av såväl gällande regelsystem som möjligheterna att samordna befintliga bostadsstöd. Vi ställer oss också i stora delar bakom IBIS förslag. Vi har därför valt att i kapitel 10 om beräkningen av den inkomst som ska läggas till grund för inkomstprövningen utgå från IBIS förslag, med de modifieringar som föranletts av inkomna remissyttranden eller av genomförandet av nya pensions- och skatteregler. Som framgår av kapitel 4 får förändringen av pensionsystemet och skattereglerna för pensionärer stor betydelse för bostadstilläggets inkomstprövningsregler.

### 8.3 Marginaleffekter

Som framgår av bl.a. kapitel 4 är de sammanlagda marginaleffekterna av nu gällande pensions-, skatte- och BTP-regler höga. Med marginaleffekt avses skillnader mellan intjänad pensionsrätt eller inkomst och den merinkomst detta slutligen tillför pensionärens disponibla inkomst.

Marginaleffekterna inom BTP-systemet är en direkt konsekvens av de regler som syftar till att rikta bostadsstödet till grupper med låga inkomster. Ju högre individuellt stöd man ger och ju kraftigare man begränsar stödgruppen till de lägsta inkomststapparna desto kraftigare avräkning måste göras mot inkomster som ligger över den låginkomstgräns man väljer. Om avräkningsprocenten mot inkomst minskas, blir resultatet att stödet blir högre för dem som befinner sig ovanför låginkomstgränsen och att kostnaderna för stödsystemet blir högre.

Enligt direktiven får våra förslag inte leda till att statens utgifter för BTP ökar. Eftersom en minskad avräkning mot inkomst leder till ökade kostnader är möjligheterna att minska marginaleffekterna i de nya BTP-reglerna starkt begränsade. Som framgår av kapitel 4 har även förändringar av pensionsreglerna och skatte-reglerna för pensionärer betydelse för utformningen av reduceringsreglerna för BTP. En överflyttning av marginaleffekter från skattesystemet till pensionssystemet genom att det särskilda grundavdraget lagts in i garantipensionen behöver t.ex. mötas med högre avräkningsprocent i BTP-reglerna för att uppnå oförändrade BTP-belopp.

Jämfört med andra bidrags- och avgiftssystem är BTP-systemets marginaleffekter enligt vår bedömning mindre problematiska i den meningen att de inte har samma beteendemässigt styrande betydelse som gäller för t.ex. marginaleffekterna i BOB-systemet. Vi har i tidigare avsnitt föreslagit att rätten till BTP ska begränsas till personer som varaktigt har sin huvudsakliga försörjning från allmän pension. Bostadstillägget blir därmed mera konsekvent än idag ett komplement till pensionen och med regelverket anpassat till pensionsreglerna.

Med inkomster från allmän pension som den huvudsakliga försörjningen kommer inkomstprövningen av bostadstillägg att i första hand göras mot inkomster från intjänad allmän pension och tjänstepension. Här blir den sammanlagda marginaleffekten den intressanta för pensionären, dvs. vilket nettoutbyte av en intjänad pensionsrätt pensionären får efter samordning mellan olika pensionsformer, skatteavdrag och BTP-avräkning. Denna marginal-

effekt är till stora delar resultatet av socialpolitiska inslag som syftar till att garantera den pensionsberättigade en viss ekonomisk grundnivå och möjlighet att inneha en bra bostad utan att boendekostnaden minskar utrymmet för att även i övrigt ha en tillfredsställande standard. Dessa socialpolitiska inslag innebär i vissa lägen 100 procent avräkning mellan olika delar inom systemen. Detta är dock till stora delar förhållanden som inte torde ha någon inverkan på berörda pensionärers eller blivande pensionärers beteende eftersom det ofta ligger lång tid mellan intjänandet och pensionsutbetalningen. Man kan nog utgå från att inriktningen hos befolkningen i förvärvsaktiv ålder är att nå upp till högre livsinkomster än de nivåer som ger de högsta marginaleffekterna i pensionssystemet.

Inkomstprövningen av bostadstillägget görs emellertid även mot andra inkomster, främst kapitalinkomster och arbetsinkomster. För dessa inkomster torde marginaleffekterna ha större intresse för pensionärerna eftersom det här gäller inkomster som fortlöpande påverkas i större eller mindre omfattning av pensionärens åtgärder.

Marginaleffekterna för dessa inkomster beror på skatter och minskning av BTP. Som framgått av genomgången i kapitel 4 får emellertid de nya avräkningsreglerna för garantipension betydelse även för utformningen av BTP-avräkningen mot pensionsinkomst respektive övriga inkomster. Detta leder till en ny modell för inkomstprövningen.

## 8.4 Modell för inkomstprövningen

Som framgår av kapitel 4 leder det nya ålderspensionssystemets konstruktion till att pensionsinkomster och andra inkomster behöver olika behandling vid inkomstprövningen av bostadstillägget om nettoeffekterna ska behållas i stort sett oförändrade och BTP-systemet hållas inom oförändrad kostnadsram. Detta leder till en något mer komplicerad beräkningsprocess än med nuvarande regler och regelverket blir därmed mindre tillgängligt för den enskilde pensionären än vi har eftersträvat. I praktiken kan dock dessa beräkningar i huvudsak göras maskinellt och behöver inte tynga vare sig BTP-tagaren eller administrationen.

Den uppläggning av bostadstilläggets inkomstprövning som vi presenterar i det följande innebär att inkomstberäkning och beräkning av reduceringsinkomst sker i två steg. Det första steget innebär beräkning av ett inkomstunderlag, en årsinkomst. Vi gör i

följande kapitel 10 en genomgång av vilka inkomster som ska ingå i den årsinkomst som ska vara utgångspunkt för inkomstprövningen. Det inkomstbegrepp som vi föreslår motsvarar i huvudsak skattepliktig inkomst men med ett tillägg för förmögenhet

I ett andra steg omräknas årsinkomsten till den reduceringsinkomst som ska påverka storleken på BTP. I kapitel 11 redovisar vi förslag till anpassning av reglerna för BTP-avräkningen till de avräkningsregler som finns i det nya pensionssystemet. Detta uppnås bl.a. genom att vissa delar av årsinkomsten ges en lägre viktning vid omvandlingen till reduceringsinkomst. I avsnittet lämnas också förslag till procentsatser för BTP-avräkningen.



## 9 Bostadstillägg till förtidspensionärer

Vi skall, enligt våra direktiv, anpassa inkomstprövningssystemet för bostadstillägget till det förslag som förtidspensionsutredningen presenterat i sitt betänkande (SOU 1997:116) *Ohälsöförsäkringen – Trygghet och aktivitet*. Eftersom betänkandet skall ligga till grund för en proposition skall dock våra förslag, om propositionen avviker från Förtidspensionsutredningens förslag i stället vara anpassat till propositionens förslag.

I regeringens proposition 1997/98:111 Reformerad förtidspension m.m. anges riktlinjer för den framtida utformningen av förtidspensionerna, som föreslås omfatta en inkomstrelaterad ersättning kompletterad med en åldersberoende garantinivå för de som under tiden före pensionsfallet haft låga eller inga förvärvsinkomster. I propositionen anges inga nivåer och inte heller hur avräkningen av garantinivån mot den inkomstrelaterade delen skall utformas. Ställning har inte heller tagits till utredningsförslagen om långtidssjukpenning och habiliteringsersättning.

I propositionen anges att förtidspensionärer även i det framtida systemet bör vara berättigade till ett inkomst- och behovsprövat bostadsstöd med i princip motsvarande utformning som nuvarande bostadstillägg till pensionärer.

I kapitel 8 har vi föreslagit en begränsning av den framtida målgruppen till att endast omfatta personer som varaktigt har sin huvudsakliga försörjning från allmän pension. Förtidspensionärer med hel eller  $\frac{3}{4}$  pension kan anses höra till denna kategori. Där- emot anser vi det inte givet att personer med  $\frac{1}{2}$  eller  $\frac{1}{4}$  förtidspension eller med tidsbegränsade sjukbidrag skall tillhöra denna grupp.

I avvaktan på ställningstagande till den närmare utformningen av reglerna för de framtida förtidspensionerna anser vi att det inte är möjligt att lämna ett detaljerat förslag om bostadsstödet utformning. Utifrån princippropositionen om förtidspensioneringens framtida utformning anser vi att den utformning av inkomst-

---

prövningsreglerna för BTP till ålderspensionärer som vi föreslår bör kunna gälla i sina huvuddrag även för förtidspensionärer. Vi anser dock att det kan finnas skäl att avvakta med den närmare utformningen av bostadsstödet för förtidspensionärer till dess klarhet finns om de framtida ersättningsreglerna för den grupp som nu erhåller sjukbidrag.

## 10 Inkomstberäkning för bostadstillägg

Utredningen för översyn av inkomstbegreppet inom bidrags- och socialförsäkringssystemen (IBIS) avlämnade i juni 1997 betänkandet (SOU 1997:85) *Förmån efter inkomst*. I nämnda betänkande föreslås bl.a. ett gemensamt regelsystem för inkomstprövningen av både bostadstillägg till pensionärer (BTP) och bostadsbidrag till barnfamiljer (BOB). En närmare redogörelse för IBIS förslag återfinns i kapitel 3.

Som angetts i kapitel 8 ställer vi oss i stora delar bakom IBIS förslag. Vi har därför valt att i följande redovisning av våra överväganden och förslag till regler för inkomstberäkning för BTP utgå från IBIS förslag. Till detta har vi gjort modifieringar som föranleds av remissyttranden och våra egna överväganden. När vi följer IBIS förslag har vi begränsat redovisningen av skälen för förslagen eftersom dessa finns redovisade i IBIS betänkande. Vi redovisar också de överväganden i dessa frågor som tidigare gjorts av KBT-utredningen i betänkandet (SOU 1992:21) *Bostadsstöd till pensionärer*. Dessa förslag genomfördes inte med hänsyn till det pågående arbetet med ett nytt pensionssystem.

### 10.1 Bestämning av inkomstbegreppet

**Vårt förslag:** Inkomstprövningen av bostadstillägg utgår från förvärvs- och kapitalinkomster enligt skattelagstiftningen.

Till dessa ska läggas även studiemedel i form av studiebidrag, skattefria stipendier till den del de överstiger 3 000 kr/mån samt inkomst som undantagits från beskattning på grund av dubbelbeskattningsavtal. Även ersättning från avtalsgruppsjukförsäkringar (AGS) ska ingå i årsinkomsten oavsett när försäkringsfallet inträffat.

För gift pensionär beräknas inkomsten för båda makarna.

**IBIS:s förslag:** Överensstämmer i huvudsak med vårt. IBIS utgick dock från dagens regelsystem där folkpension och pensionstillskott ligger utanför inkomstunderlaget. IBIS föreslog att denna regel skulle bibehållas, men med hänsyn till det nya pensionssystemet förändras förutsättningarna för IBIS förslag på denna punkt.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, som yttrat sig i sakfrågan, tillstyrker IBIS förslag om samordnande regler för BTP och BOB.

*RFV* tillstyrker de föreslagna regeländringarna för ett bostadsstöd, men påpekar att IBIS lägger allmänt stor vikt vid att försöka skapa likformiga regler för de två bostadsstöden och bortser då, enligt *RFV*:s mening, från bostadstilläggets koppling till det övriga pensionssystemet.

*RRV*:s bedömning är att IBIS i allt väsentligt bör kunna ligga till grund för fortsatt beredning. Också *SPV* tillstyrker utredningens förslag liksom *Göta hovrätt*, *Länsrätten i Stockholms län*, *Domstolsverket*, *FKF*, *SAF*, *LO* och *Svenska Kommunförbundet*.

Två remissinstanser avstyrker helt IBIS förslag, nämligen *Handikappförbundens Samorganisation* och *PRO*. Båda anser att man bör avvakta de nya reglerna för det blivande ålderspensionssystemet innan man gör några mer genomgripande förändringar i BTP-reglerna.

När det gäller vilket inkomstbegrepp som ska tillämpas tillstyrker *Kammarrätten* och *FKF* IBIS förslag att de skatterättsliga reglerna ska tillämpas vid beräkningen av BTP.

*Synskadades Riksförbund* vänder sig mot konsekvensen att arbetsskadelivräntans storlek kan påverka BTP eftersom livräntan ska vara en ersättning utöver de inkomster man i övrigt har.

**KBT-utredningens förslag:** KBT-utredningen föreslog att aktuell inkomst vid provningstillfället skulle beaktas och att alla former av faktiskt uppburen inkomst skulle tas med. Utredningen gjorde undantag från denna huvudregel när det gäller ersättningar till neurosedynskadade och krigsskadeersättningar som föreslogs bli undantagna från inkomstprovningen.

**Skälen för vårt förslag:** Vi anser att det finns ett värde i sig att ha ett gemensamt system för samhällets bostadsstöd till olika grupper. Eftersom bostadsstödens syfte är att ge möjlighet till en bra boendestandard för både pensionärer och barnfamiljer/ungdomar är det naturligt att också använda samma regler för den grundläggande beräkningen av bostadskostnad och inkomst. Grupperna ser dock olika ut när det gäller behov och ekonomiska

förutsättningar och därför behöver vissa anpassningar av regelsystemen göras för varje grupp.

Genom att i huvudsak samma regelverk tillämpas vid inkomstberäkning och beräkning av bostadskostnad blir kunskapen om bidragsreglerna mer spridd, vilket i sin tur bidrar till en större förståelse för gällande regler. Ur administrativ synpunkt underlättas också försäkringskassornas hantering av bostadsstöden. Flertalet remissinstanser har också ställt sig positiva till IBIS förslag om en samordning av de båda bostadsstöden.

De nuvarande reglerna för beräkning av inkomstunderlaget vid fastställande av BTP innebär att i princip alla inkomster räknas med oavsett om de är skattepliktiga eller inte. Från denna grundprincip finns dock ett flertal undantag. Det viktigaste undantaget är att folkpension och pensionstillskott inte medräknas i inkomstunderlaget. Vidare finns undantag för viss del av den livränta som avses i 17 kap 2 § AFL. Vuxenstudiebidrag enligt studiestödslagen och lagen om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa är skattepliktiga intäkter som vid beräkning av BTP inte räknas med i årsinkomsten.

Försäkringskassorna, som svarar för administrationen av BTP, anser samfällt att inkomstprövningsreglerna är svåröverskådliga och komplicerade och är också svåra att förklara för BTP-tagarna. RFV har vidare i en skrivelse den 27 maj 1997 till regeringen påtalat de problem som finns vid inkomstberäkningen för utländska pensioner. Det är därför angeläget att finna ett inkomstbegrepp som underlättar förståelsen för regelverket samtidigt som det är enkelt att administrera. En naturlig lösning kan då vara att i enlighet med IBIS förslag knyta an till det regelsystem som redan används vid inkomstberäkningen för BOB, nämligen skattesystemets bestämmelser om skattepliktig inkomst.

Vid beräkning av BOB utgörs den bidragsgrundande inkomsten av summan av inkomst av tjänst respektive näringsverksamhet enligt kommunalskattelagen samt inkomst av kapital enligt lagen om statlig inkomstskatt. Den skattepliktiga inkomsten ökas med vissa inkomster (exempelvis inkomst som på grund av dubbelbeskattningsavtal undantas från beskattning i Sverige). Vidare görs avdrag från den skattepliktiga inkomsten i vissa fall (exempelvis i de fall inkomst av kapital har ökats på grund av statligt räntebidrag för den bostad för vilken BOB söks).

Visserligen är syftet med skattereglerna ett annat än att avgöra behov av en inkomstprövad förmån, men den skattepliktiga inkomsten ger ändå en utförligt reglerad information om den enskildes inkomster som sedan kan läggas till grund för inkomst-

prövningen. Genom att anknyta till reglerna för inkomstbeskattningen uppnås den fördelen att de uppgifter som används vid inkomstberäkningen är kända av pensionären och därigenom blir det lättare för honom eller henne att kontrollera och förstå.

Förändringen av skattereglerna med slopandet av det särskilda grundavdraget för pensionärer samtidigt med övergången till det nya pensionssystemet gör det naturligt att alla inkomster ingår i inkomstunderlaget för BTP. Därmed uppnås samstämmighet med skattereglerna och en övergång till att utgå från skattelagstiftningens bestämmelser vid inkomstberäkningen för BTP underlättas. En sådan övergång innebär en förenkling i den meningen att det då inte behöver upprätthållas ett särskilt regelsystem för BTP-beräkningen, även om skattereglerna givetvis kan vara komplicerade. Det blir då också möjligt att komma ifrån flera av de problem vid regeltillämpningen, som bl.a. påtalats av RFV och försäkringskassorna.

Mot denna bakgrund föreslår vi att man vid inkomstprövningen av BTP ska utgå från en skatterättsligt beräknad inkomst. Det innebär att utgångspunkten för inkomstberäkningen blir pensionärens beräknade inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital enligt skattelagstiftningen. Till de skatterättsligt beräknade inkomsterna bör, liksom i BOB-systemet och i enlighet med IBIS förslag, läggas följande inkomster:

- utlandsinkomst och inkomst som på grund av dubbelbeskattningsavtal inte ingår i inkomst av näringsverksamhet, tjänst eller kapital (se avsnitt 10.2),
- studiemedel i form av studiebidrag,
- icke skattepliktiga stipendier till den del de överstiger 3 000 kr/mån.

Sistnämnda två inkomster torde vara ovanliga bland BTP-tagarna, men det kan inte uteslutas att de förekommer bland dem som har rätt till BTP.

Därutöver bör vid fastställande av den bostadstilläggsgrundande inkomsten av näringsverksamhet och inkomst av kapital vissa justeringar göras (se avsnitt 10.3 och 10.5).

Därtill bör ytterligare ett inkomstillägg göras. Enligt övergångsbestämmelserna till 19 § och 32 §, mom 3 a kommunal-skattelagen (1928:37) är ersättning från avtalsgruppsjukförsäkringar (AGS) inte skattepliktig om sjukdomsfallet, som ligger till grund för ersättningen, har inträffat före 1991. Däremot ingår ersättningen i nuvarande inkomstberäkning för BTP. Vi anser att

denna ersättning, i likhet med motsvarande ersättning vid skadefall som inträffat under senare år, är en ersättning för ett inkomstbortfall och föreslår därför att den, liksom hittills, bör betraktas som inkomst vid beräkning av BTP.

När det gäller vissa ersättningar som i dag genom särskild föreskrift undantas från inkomstunderlaget för BTP följer av skattereglerna att dessa inkomstslag är skattefria. Så är fallet med allmänt barnbidrag, studiehjälp, socialbidrag, bostadsbidrag, familjebidrag och ersättning till neurosedynskadade. Dessa slag av ersättningar kommer därför enligt förslaget inte att ingå i inkomstberäkningen för BTP.

Däremot kommer vissa inkomster, som enligt nuvarande BTP-regler inte ska räknas som inkomst, att fortsättningsvis ingå i inkomstunderlaget för BTP, eftersom de är skattepliktiga. Det gäller yrkesskadelivränta, vuxenstudiebidrag och särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa.

När det gäller yrkesskadelivränta skall, enligt 17 kap. 2 § AFL, folkpension och tilläggspension minskas med tre fjärdedelar av den yrkesskadelivränta som betalas ut. Enligt BTP-lagen ska den del av yrkesskadelivräntan, som avdragits från pensionen, inte ingå i inkomstunderlaget för BTP. Enligt 12 kap. 9 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension och 4 kap. 4 § lagen (1998:702) om garantipension bibehålls den sakliga innebörden i denna bestämmelse. Bestämmelsen motiveras av att en viss överkompensation uppstår om en pensionsberättigad jämte yrkesskadelivränta får uppbära pensionen ograverad. Med vårt förslag att lägga den skattepliktiga inkomsten till grund för beräkningen av inkomsten beaktas minskningen av den allmänna pensionen och därmed bortfaller behovet av en särskild regel om viss reducering av den del av yrkesskadelivräntan som ska ingå i inkomstunderlaget.

Vid beräkning av årsinkomsten för gift pensionär bör denna, liksom enligt nuvarande regler, beräknas för båda makarna. Den sammanlagda årsinkomsten fördelas sedan med hälften på envar av makarna (se kapitel 11).

Sammanfattningsvis innebär vårt förslag att inkomstberäkningen för BTP utgår från de skatterättsliga bestämmelserna om inkomstberäkning, vilket innebär att hela den allmänna pensionen ingår i årsinkomsten. I övrigt innebär anknytningen till de skatterättsliga bestämmelserna i sak endast marginella förändringar för den enskilde.

## 10.2 Utlandsinkomster

**Vårt förslag:** Utländsk inkomst, som inte beskattas i Sverige, ska räknas in i inkomstunderlaget för bostadstillägg.

**Gällande regler:** Enligt 5 a § i BTP-lagen gäller att en viss del av utländsk pension ska räknas in i inkomstunderlaget för BTP. Bestämmelsen har sin praktiska betydelse för de pensionärer som inte uppbär en hel folkpension och pensionstillskott därför att de inte varit bosatta i Sverige 40 år resp. inte tillgodoräknats pensionspoäng för 30 år. För dessa pensionärer räknas folkpension och pensionstillskott i 40- resp. 30-delar i förhållande till det antal år de varit bosatta i Sverige resp. tillgodoräknats pensionspoäng.

Bestämmelsen i 5 a § BTP-lagen är tillämplig om en pensionär, som inte har hel folkpension och pensionstillskott, har en utländsk pension som är att betrakta som grundpension och som inte är beroende av arbetsinkomst i det andra landet. Vid beräkningen av inkomstunderlaget för BTP ska i sådana fall bortses från så stor del av den utländska grundpensionen som motsvarar skillnaden mellan dels vad som faktiskt utbetalas i svensk folkpension och pensionstillskott, dels summan av hel folkpension och pensionstillskott.

Inom skattelagstiftningen använder Sverige, i likhet med många andra länder, hemvistprincipen som huvudmetod vid beskattningen. Det innebär att den som är bosatt eller stadigvarande vistas i Sverige är oinskränkt (obegränsat) skattskyldig här, dvs. skattskyldighet föreligger för all inkomst oavsett om inkomsten förvärvats inom eller utom Sverige.

För att undvika att inkomster beskattas i både utbetalarlandet och hemvistlandet har Sverige tecknat ett stort antal dubbelbeskattningsavtal med andra länder. Dessa avtal kan tilldela Sverige beskattningsrätt i vissa fall, men beskattning kan aldrig ske på grund av regler i avtalet utan måste ha sin grund i annan skattelag.

I de dubbelbeskattningsavtal som Sverige ingått kan tre olika principiella lösningar för beskattning av pensioner noteras:

- a) Alla pensioner, oavsett art, beskattas i det land som betalar ut pensionen. Exempel: Om en pensionär, bosatt i Sverige, får pension från Danmark beskattas den danska pensionen endast i Danmark.
- b) Pensionen beskattas olika beroende på om pensionen grundar sig på tidigare privat eller offentlig tjänst eller socialförsäk-



ringslagstiftningen. Den pension som grundar sig på privat tjänst beskattas därvid i hemviststaten och övrig pension endast i utbetalarstaten. Särskilda regler kan dock finnas i de fall pensionären endast är medborgare i hemviststaten.

- c) Pensionen beskattas i både hemvist- och utbetalarstaten. Exempel: En pension från Polen som utbetalas till en person bosatt i Sverige och som grundar sig på allmän tjänst beskattas både i Polen och Sverige, men hemvistlandet (Sverige) avräknar vad pensionären betalat i skatt i utbetalarstaten.

När det gäller ersättningar som i utbetalarlandet kan vara skattefria är det ändå den svenska lagstiftningen som avgör om de ska beskattas i Sverige eller inte för personer bosatta i Sverige. Exempelvis kan en krigspension vara skattefri i utbetalarstaten men skattepliktig i Sverige som hemviststat. Undantag från denna huvudprincip kan dock göras i dubbelbeskattningsavtalen.

Enligt en bedömning av RFV fanns det i december 1996 ca 20 000 personer bosatta i Sverige med pension från ett annat land. Av dessa uppbar ca 6 000 BTP.

Inom BOB-systemet skall, enligt 4 § bostadsbidragslagen, utlandsinkomster som är skattefria läggas till den bidragsgrundande inkomsten. Det gäller inkomster som är undantagna från beskattning på grund av dubbelbeskattningsavtal och avlöning m.m. som erhållits under vistelse utomlands. För att de sistnämnda fallen ska vara skattefria gäller att utlandsanställningen pågår minst sex månader och den försäkrade under denna tid anses vara bosatt i Sverige.

**Riksförsäkringsverkets rapport:** I regleringsbrevet för budgetåret 1997 fick RFV i uppdrag att undersöka hur tillämpningen fungerar när det gäller fastställande av inkomst av utländsk pension vid beräkning av BTP samt undersöka möjligheten att komma tillrätta med eventuella problem.

Detta uppdrag redovisades av RFV i en skrivelse till regeringen den 27 maj 1997 (S97/4906/F).

RFV påpekade i sin rapport till regeringen att det nuvarande beräkningssättet innebär att beräkningen ofta måste utföras i flera led och till sin natur är mycket komplicerat, något som både försvårar försäkringskassornas handläggning och innebär ett visst rättssäkerhetsproblem, då det ofta är helt omöjligt för pensionären att själv kontrollera riktigheten av försäkringskassans beräkningar.

I RFV:s redovisning lämnas två alternativa lösningar på problemet, som båda avser en generell regeländring och som gäller

samtliga pensionärer. Den ena innebär att pensionärens samtliga inkomster inklusive folkpension och pensionstillskott men med bortseende från vissa rena bidrag och kostnadsersättningar, räknas in i årsinkomsten. Från årsinkomsten ska sedan dras ett individuellt beräknat fribelopp. Det andra alternativet innebär att det från årsinkomsten ska dras ett generell fribelopp, lika för alla.

Enligt RFV:s uppfattning skulle problemen lindras något med en måttlig förändring av regelverket enligt det första alternativet. Det skulle dock kräva ett stort förändringsarbete, som man inte ansåg motiverat med hänsyn till en relativt liten administrativ vinst i en tid då verket redan är hårt belastat av befintligt systemförändringsarbete.

En större förändring av regelverket, enligt det andra alternativet, skulle visserligen lösa flera administrativa problem (inte bara när det gäller utländsk pension), men skulle samtidigt innebära alltför stora omfördelningseffekter mellan olika pensionärsgrupper. Då förtidspensionerna var föremål för en utredning ansåg RFV att inte heller detta alternativ borde genomföras i nuläget.

Eftersom verket ansåg att inget av de möjliga alternativen borde genomföras vid dåvarande tidpunkt lämnade RFV inte något förslag till lagändring.

**Skälen för vårt förslag:** Vi har i föregående avsnitt föreslagit att inkomstprövningen av BTP ska utgå från den skattepliktiga inkomsten med vissa tillägg.

Enligt vår uppfattning bör en BTP-tagares samlade ekonomiska situation vara det avgörande för rätten till BTP. Det är då rimligt att också den utländska pension som betalas ut till pensionären ingår i inkomstberäkningen oavsett om den beskattas i Sverige eller inte. Motsvarande gäller givetvis för andra inkomster från utlandet. Vi föreslår att en bestämmelse införs med innebörden att inkomstunderlaget för BTP ska innefatta även sådan utländsk inkomst som enligt bl.a. avtal om undvikande av dubbelbeskattning inte ingår i inkomstslagens resultat.

Eftersom den svenska folkpensionen och pensionstillskottet enligt vårt förslag ska ingå i inkomstunderlaget behövs inte någon särskild inkomstberäkning för dem som inte har hel svensk folkpension men har utländsk pension av motsvarande karaktär.

Det innebär att nuvarande komplicerade regler för inkomstberäkningen i dessa fall försvinner. Härigenom kan en stor andel manuella uträkningsärenden på försäkringskassorna istället räknas ut maskinellt vilket underlättar administrationen. Det blir också lättare för den enskilde att förstå beslutets innebörd och kunna kontrollera de uppgifter som läggs till grund för beslutet.

Härigenom undviks de rättssäkerhetsproblem som av RFV påtalats i rapporten till regeringen.

Det kan slutligen konstateras att möjligheterna, liksom i dagens regelsystem, att kontrollera förekomsten av utländska inkomster är begränsade och bygger i stort på att den försäkrade lämnar korrekta uppgifter. När det gäller pensionstagare med utländsk pension kan uppgift om utländsk pension även ha betydelse för beräkningen av svensk pension i de fall man inte har rätt till hel folkpension och pensionstillskott eftersom man i vissa fall jämställer år som grundat rätt till utländsk pension med sådana år som grundar rätt till svensk folkpension.

Inom EU pågår ett arbete med att elektroniskt överföra uppgifter om bl.a. pensionens storlek mellan olika EU-länder (det s.k. TESS-projektet). En viss försöksverksamhet pågår men det torde dröja en bit in på 2000-talet innan projektet kan komma till praktisk användning.

## 10.3 Förmögenhetens påverkan på BTP

### 10.3.1 Inkomst av kapital

**Vårt förslag:** Kapitalinkomster beräknas enligt skattereglerna men med viss begränsning av avdragsrätten.

**IBIS förslag:** Överensstämmer med vårt.

**Remissinstanserna:** Förslaget mötte inga invändningar från remissinstanserna

**KBT-utredningens förslag:** Utredningen föreslog att den verkliga avkastningen av kapital används vid beräkning av inkomst av kapital. Eftersom verklig avkastning är svår att beräkna framåt i tiden föreslog man att taxerad inkomst av kapital skulle vara utgångspunkten för vad som är inkomst. Av den taxerade inkomsten av kapital föreslog utredningen att ränteinkomster, utdelningar och inkomst av uthyrning skulle ingå i årsinkomsten.

**Skälen för vårt förslag:** I dagens BTP-system görs en schablonberäkning av inkomst av förmögenhet. Schablonberäkningen innebär att man beräknar 5 procent ränteavkastning på all förmögenhet. Denna schablonberäkning har kritiserats i olika sammanhang eftersom den faktiska ränteavkastningen sällan uppgår till 5 procent på förmögenhet placerad i exempelvis olika bankkonton. Vi delar denna uppfattning.

Under avsnitt 10.1 har vi föreslagit att inkomstprövningen i huvudsak ska grundas på de inkomster som tas upp till beskattning. Däri ingår den faktiska kapitalinkomsten i form av bl.a. räntor och utdelningar. Liksom inom BOB-systemet bör vid beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten återläggas olika avdrag som minskar inkomst av kapital, med undantag för uppskovsavdrag vid byte av bostad eller avdrag för negativ räntefördelning. Undantag bör också göras för de fall realisationsvinst har minskats med realisationsförlust uppkommen under beskattningsåret. Därmed slopas nuvarande schablonberäknade kapitalavkastning.

För den som har större förmögenhet föreslår vi i nästa avsnitt att denna grundregel kompletteras med ett särskilt förmögenhetstillägg vid inkomstberäkningen.

### 10.3.2 Inkomstillägg för förmögenhet

**Vårt förslag:** Vid bestämmande av årsinkomsten ska utöver den skattepliktiga kapitalinkomsten inräknas 15 procent av nettoförmögenhet över 100 000 kr för en ensamstående pensionär och för vardera av makar. Inkomstillägget ska beräknas på förmögenhet vid kalenderårsskiftet närmast före bidragsåret.

Vid beräkningen av förmögenheten tillämpas reglerna för skattepliktig förmögenhet. Dock ska även andra aktier än de som är noterade på börsens A-lista tas upp till 80 procent av marknadsvärdet. För näringsverksamhet eller i fråga om delägare i fåmansföretag upptas värdet av innehavda andelar eller aktiernas värde av företagets eget kapital enligt balansräkning eller enligt självdeklaration.

Vid förmögenhetsberäkningen bortses liksom nu från privatbostadsfastighet eller bostadsrätt för vilken bostadsstödet söks liksom från skulder med säkerhet i denna egendom. Detta gäller dock endast för de pensionärer som redan uppbär bostadstillägg när de nya reglerna träder i kraft. För nytillkommande BTP-tagare efter denna tidpunkt ska privat bostadsfastighet eller bostadsrätt, för vilken bostadstillägg söks, tas upp med 50 procent av taxeringsvärdet till den del det överstiger 100 000 kr, efter det att skulderna med säkerhet i bostaden har räknats av.

**IBIS förslag:** Överensstämmer med vårt utom förmögenhetsgränserna som IBIS föreslår till 75 000 kr för ensamstående pensionär och 60 000 kr för vardera make. IBIS utgår dessutom från den skattemässiga beräkningen av förmögenhetens storlek. Privatbostadsfastighet och bostadsrätt lämnas helt utanför förmögenhetsberäkningen.

**Remissinstanserna:** *FKF* tillstyrker med viss tvekan IBIS förslag om vilka förmögenheter som ska beaktas vid bestämmandet av inkomstunderlaget.

Också *Svenska Kommunförbundet* tillstyrker förslaget men påpekar att förslaget har konsekvenser för den kommunala ekonomin. *LRF* anser att förslaget till schablonberäkning medför att den försäkrades försörjningsförmåga överskattas.

*SPF* accepterar att kapitalinkomsterna beräknas på samma sätt både för BTP och BOB, men anser att en fiktiv 15 procent räntekastning inte är rimlig.

**Skälen för vårt förslag:** De av *RFV* utfärdade föreskrifterna innebär att en förmögenhetsavkastning på 5 procent beräknas schablonmässigt för all förmögenhet. För förmögenhet över 75 000 kr för ensamstående och 120 000 kr för makar gemensamt beräknas ytterligare 10 procent avkastning. Den beräknade avkastningen läggs till årsinkomsten. Av bilaga 2 framgår att bland nuvarande BTP-tagare är förekomst av förmögenhet över exempelvis 100 000 kr ungefär lika inom alla inkomstskikt om man bortser från BTP-tagare med årsinkomster under 10 000 kr utöver folkpension och pensionstillskott.

BTP är en inkomstprövad förmån som är inriktad på att ge personer med låga inkomster utöver grundpension möjlighet att upprätthålla en rimlig bostadsstandard. Inriktningen på de inkomstsvaga hushållen gör att en pensionärs samlade inkomster och tillgångar bör beaktas vid bedömningen av behovet av bostadsstöd. Det är alltså rimligt att också pensionärernas förmögenhetsinnehav ska påverka BTP:s storlek, utöver att den direkta kapitalavkastningen ingår i inkomstberäkningen.

Inte enbart kapitalavkastningen utan även själva tillgången till en viss förmögenhet får nämligen anses påverka en pensionärs behov av inkomstprövat bostadsstöd från samhället. Det är rimligt att en pensionär med låg inkomst men med en större förmögenhet hänvisas till att disponera en del av förmögenheten till att täcka sin bostadskostnad innan samhällets stöd träder in. I annat fall skulle detta samhällsstöd bli ett indirekt stöd till BTP-tagarens eventuella arvingar.

Vi anser att detta hänsynstagande till förmögenhetsinnehav bör ske genom att ett särskilt tillägg görs vid inkomstberäkningen. Vi ansluter oss till IBIS förslag att ett sådant tillägg ska göras med samma procentsats som nuvarande schablonberäknade kapitalavkastning på 15 procent av den förmögenhet som överstiger visst belopp. Var denna beloppsnivå ska ligga kan diskuteras. IBIS föreslår att den läggs på samma nivå som nuvarande gräns för beräkning av den högre schablonavkastningen (15 procent) på förmögenhet, nämligen 75 000 kr för ensam pensionär och 120 000 kr för makar.

Vi anser dock att starka skäl talar för att beloppsgränsen för när ett inkomstillägg ska göras för förmögenhetsinnehav bör läggas högre än idag. Ett skäl är att dessa beloppsgränser har varit oförändrade sedan mitten av 1970-talet. Ett annat skäl är att vårt förslag innebär en högre inkomstberäkning jämfört med nuvarande regler, genom att såväl faktisk kapitalinkomst som 15 procent tillägg beräknas på förmögenhet över beloppsgränserna. Ett ytterligare skäl är att motivet bakom ett sådant hänsynstagande till förmögenhet kan förväntas få nödvändig allmän acceptans först om det gäller förmögenheter som överstiger ett rimligt och ur allmän synpunkt önskvärt sparkapital för en äldre person. Med nuvarande beloppsgränser ser vi det svårt att få en sådan acceptans.

Mot denna bakgrund föreslår vi att det vid inkomstberäkningen görs ett tillägg till den skattepliktiga årsinkomsten med 15 procent av förmögenhet som överstiger 100 000 kr. Enligt vår bedömning finns det skäl att höja beloppsgränsen ytterligare, men vi har inte funnit detta möjligt inom våra ekonomiska ramar. Samma beloppsgräns bör gälla både för ensam pensionär och för vardera av två makar, dvs. 200 000 kr för pensionärspar. Vi anser att varje pensionär ska ha samma utrymme för ett "fredat" sparkapital oberoende av om hon eller han är ensamboende eller sammanboende och därmed tillhör kategorin ensamstående eller gifta.

Att folkpensionens årsbelopp är något lägre för vardera av två makar än för en ensamstående pensionär är motiverat främst av att två makar delar på vissa gemensamma kostnader för exempelvis telefon, TV-avgift och dagstidningar och att andra kostnader, exempelvis för kost, kan bli lägre. Detsamma gäller även om en man och en kvinna lever tillsammans utan att vara gifta. Detta synsätt är mindre adekvat när det gäller behovet av ett fredat sparkapital som personlig trygghet inför ålderdomen. Här bör man, enligt vår mening, betrakta varje pensionär som en enskild individ oberoende av civilstånd och boendeförhållanden.

De övergripande målen för jämställdhetspolitiken, nämligen att kvinnor och män ska ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom alla väsentliga områden i livet talar också för ett fribelopp som är lika för alla oberoende av boendeförhållanden.

### **Beräkning av förmögenhet**

När det gäller reglerna för beräkning av förmögenheten anser vi att det – liksom för inkomstberäkningen i övrigt – finns starka skäl för att anknyta BTP-reglerna till befintliga regler som tillämpas inom andra områden. Liksom inom BOB-systemet bör således beräkningen av förmögenhet utgå från reglerna för beräkning av skattepliktig förmögenhet. Vissa tillägg behöver dock göras till dessa regler för att fånga in vissa tillgångar som inte utgör skattepliktig förmögenhet men som bör beaktas vid inkomstprövningen av BTP.

Enligt reglerna för beräkning av skattepliktig förmögenhet ska inte inräknas s.k. arbetande kapital, vilket innebär tillgångar i näringsverksamhet såsom rörelse och lantbruk samt fastighetsförvaltning och aktier som är noterade på börsens OTC- och O-listor. Vidare undantas även huvuddelägares aktier som är inregistrerade på börsens A-lista. Skulder som är hänförliga till dessa tillgångar ska inte heller beaktas.

De skattepolitiska och näringspolitiska skäl som föranlett att dessa tillgångar undantagits vid beräkning av förmögenhetsskatt har enligt vår mening inte relevans vid beräkning av ett inkomstprövat samhällsstöd, särskilt som huvuddelen av antalet BTP-tagare är ålderspensionärer. Det är inte rimligt att tillgångar i form av bankmedel och aktier noterade på börsens A-lista ska tas upp till aktuellt belopp respektive 80 procent av marknadsvärdet medan t.ex. aktier noterade på andra börslistor inte alls ingår i förmögenhetsberäkningen. Därför bör förmögenhetsberäkningen för BTP innefatta samtliga aktier samt tillgångar i form av kapital i rörelse, lantbruk och fastighetsförvaltning. För aktier bör gälla skattereglerna för A-listenoterade aktier, dvs. 80 procent av marknadsvärdet. För näringsverksamhet eller i fråga om delägare i bolag bör värdet av innehavda andelar eller aktiernas värde av företagets eget kapital tas upp enligt balansräkning. Har näringsverksamheten inte avslutats med årsbokslut bör förmögenheten beräknas som skillnaden mellan tillgångar och skulder enligt de värden som anges i självdeklarationen till ledning för den inkomsttaxering enligt lagen som avser samma period som bo-

stadstillägget. Saknas sådana uppgifter anser vi att det får ankomma på försäkringskassan att uppskatta värdet med hjälp av uppgifter från pensionären eller på annat sätt.

Förmögenhetsberäkningen bör – med undantag för vad som nämnts ovan – utgå från förhållandet vid utgången av kalenderåret närmast före bidragsåret. Detta bör gälla oavsett när under bidragsåret inkomstberäkningen görs.

### **Bostadsfastighet**

Enligt reglerna för beräkning av skattepliktig förmögenhet ska fastighet tas upp till taxeringsvärdet, vilket normalt utgör 75 procent av marknadsvärdet. Frågan är om undantaget i nuvarande beräkningsregler för BTP ska behållas. Enligt dessa ska värdet av privatbostadsfastighet eller bostadsrätt, som utgör den bostad för vilken bostadsstödet söks, inte tas med vid förmögenhetsberäkningen för BTP. Detta undantag gäller sedan 1991. Tidigare skulle värdet av en- eller tvåfamiljsfastighet eller jordbruksfastighet som ägdes av den pensionsberättigade tas med vid förmögenhetsberäkningen till en fjärdedel av den del av taxeringsvärdet som översteg 400 000 kr. Dessa regler föreslogs i proposition 1989/90:145 bli ersatta med nu gällande undantagsregel. Som motiv anfördes att de fastigheter som innehas av pensionärer med bostadstillägg i flertalet fall ledde till ingen eller endast en ringa förmögenhet vid inkomstprövningen, medan inkomstprövningen i detta avseende gav försäkringskassorna ett merarbete.

Det kan enligt vår mening ifrågasättas om det är en riktig avvägning mellan olika slag av tillgångar att helt bortse från värdet av privat bostadsfastighet vid beräkning av nettoförmögenhet vid inkomstprövning av BTP. Nuvarande regler innebär att en bostadsfastighet med ett taxeringsvärde av exempelvis 500 000 kr och utan låneskulder lämnas helt utanför förmögenhetsberäkningen. Om fastigheten säljs för 650 000 kr ska däremot detta belopp tas med vid förmögenhetsberäkningen. Detta förhållande kan bl.a. utgöra ett hinder mot en naturlig anpassning av boendet till åldrandets behov.

De ovan nämnda administrativa motiv som anfördes för att införa nuvarande särregler för bostadsfastighet torde förlora aktualitet med vårt förslag till beräkningsregler i övrigt. Ett annat argument som vanligen anförts mot att bostadsfastighet ska tas med vid förmögenhetsberäkningen är att kapital som är placerat i den egna bostaden är bundet och inte kan lösgöras, t.ex. genom för-



säljning. Även detta argument förlorar något i styrka vid konstaterandet att belåning av fastighet är allmänt sett ett normalt förhållande som gör det möjligt att äga och bo i en fastighet utan att hela fastighetens värde behöver satsas och bindas. Här kan noteras att inkomstillägget för förmögenhet är motiverat av att det anses rimligt att den som har en förmögenhet över en viss nivå hänvisas till att disponera en del av förmögenheten till att täcka bostadskostnaden innan samhällets inkomstprövade stöd träder in. Detta kan ske på olika sätt t. ex. genom försäljning eller belåning av någon av tillgångarna. Att då göra en så markant skillnad mellan tillgångar i form av privatbostadsfastighet och andra tillgångar är sakligt sett svårt att försvara. Effekten av särbehandlingen kan bl.a., som ovan nämnts, bli att en naturlig rörlighet i boendet motverkas och slutresultatet kan sägas bli ett indirekt samhällsstöd till arvtagarna efter BTP-tagare med bostadsfastighet.

Att omedelbart jämställa värdet av bostadsfastighet med övriga tillgångar vid förmögenhetsberäkningen skulle emellertid innebära en högre inkomstberäkning och därmed ett lägre bostadstillägg för berörda BTP-tagare. Detta anser vi inte vara en rimlig lösning. Vi föreslår därför att värdet av privatbostadsfastighet och bostadsrätt, med samma avgränsning som idag, inte ska tas med vid förmögenhetsberäkningen. Detta bör dock gälla enbart för de pensionärer som redan uppbär bostadstillägg när de nya reglerna träder i kraft. Denna regel ska också tillämpas i de fall endast en av makarna uppbär BTP och den andre maken blir berättigad till bostadstillägg vid en senare tidpunkt.

För nytillkommande BTP-tagare efter detta datum bör särbehandlingen av bostadsfastighet och bostadsrätt vid förmögenhetsberäkningen begränsas. Att helt tillämpa beräkningsreglerna för skattepliktig förmögenhet anser vi dock skulle kunna ge ett alltför kraftigt utslag på den bidragsgrundande inkomsten. En rimlig avvägning mellan bostadsfastighet och andra tillgångar vid förmögenhetsberäkningen anser vi vara att sådan privatbostadsfastighet eller bostadsrätt som här avses tas upp med 50 procent av det skattepliktiga värdet till den del det överstiger 100 000 kr. Sistnämnda "fria" belopp ska gälla utöver den föreslagna nedre beloppsgränsen på 100 000 kr vid beräkning av inkomstillägg för förmögenhet.

Sammanfattningsvis innebär vårt förslag till regler för förmögenhetsberäkningen främst formella ändringar genom anknytningen till de skatterättsliga reglerna. I sak är däremot skillnaderna marginella jämfört med nuvarande föreskrifter av RFV. Ut-

över det långsiktiga förslaget beträffande bostadsfastighet gäller skillnaderna bl.a. beräkningen av lösöre, där egendom av större värde enligt nuvarande allmänna råd från RFV tas upp endast om de sammantaget representerar ett värde överstigande ett basbelopp, för närvarande 36 400 kr. Enligt skattereglerna tas lösöre upp endast i den mån det enskilda föremålets värde överstiger 10 000 kr. Värdering av dessa tillgångar blir enligt vårt förslag aktuell först när pensionärens förmögenhet överstiger 100 000 kr.

Vidare innebär vårt förslag att de skatterättsliga reglerna för sparande i pensionsförsäkringar kommer att gälla. Det innebär att sparkapitalet inte ingår i förmögenhetsberäkningen för BTP, medan däremot utbetald pensionsersättning räknas som inkomst. Detta är en förändring jämfört med nuvarande allmänna råd från RFV som anger att pensionsförsäkringar ska tas upp som förmögenhet till dess försäkringen börjar betalas ut.

Under följande avsnitt föreslår vi att även företagsförmögenhet – liksom för närvarande – ska ingå i förmögenhetsberäkningen för BTP.

Effekterna av förslagen att vid inkomstberäkningen räkna in dels skattepliktiga kapitalinkomster och dels ett inkomstillägg för förmögenhet redovisas i kapitel 15 Förslagets konsekvenser.

## 10.4 Hemmavarande barns kapitalinkomster och förmögenhet

**Vårt förslag:** Hemmavarande barns kapitalinkomster och förmögenhet beaktas vid inkomstprövningen av BTP. Med barn avses här barn som är under 18 år eller som har rätt till förlängt barnbidrag eller studiehjälp under gymnasiestudier.

**IBIS förslag:** Överensstämmer med vårt.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten* och *FKF* tillstyrker att den samlade ekonomiska situationen för ett hushåll bör beaktas och ligga till grund för bostadsstödet.

*Svenska Kommunalarbetsförbundet* är tveksam till förslaget att barnens inkomst och förmögenhet ska ingå i inkomstunderlaget. Med hänsyn till dagens arbetsmarknadssituation är det inte ovanligt att många ungdomar (barn) bor hemma betydligt längre än tidigare till följd av svårigheterna att få en fast förankring på arbetsmarknaden.

Också *Villaägarnas Riksförbund* vänder sig mot förslaget att barnens inkomster ska medräknas.

**Skälen för vårt förslag:** IBIS föreslog att samma sammanboendebegrepp ska gälla både i BOB och BTP. Detta förslag har genomförts från den 1 april 1998. Ändringen innebär att vid beräkningen av BTP ska med gift likställas även den man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans och är folkbokförda på samma adress, om inte skäl visas för annat. Vid inkomstprövningen läggs inkomsterna samman och fördelas sedan lika mellan makarna/de sammanboende.

Inom BOB-systemet gäller att till den bidragsgrundande inkomsten läggs barns inkomst av kapital över 1 000 kr och barns förmögenhet. Med barn avses den som är under 18 år eller som får förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Om barn under 18 år har förvärvsinkomst påverkar det inte föräldrarnas bostadsbidrag. Om barn över 18 år förvärvsarbetar och bor hemma ingår inte barnet i hushållet och påverkar inte föräldrarnas bidragsgrundande inkomst. Avdrag görs då för barnets boendekostnader (betraktas som "inneboende"). Inom nuvarande BTP-system påverkar varken barnets eventuella inkomst eller förmögenheten inkomstunderlaget. Om barnet är under 18 år görs inte heller något avdrag för barnet vid bostadskostnadsberäkningen.

Vi delar IBIS uppfattning att när det gäller rätten till BTP bör ökad hänsyn tas till den samlade ekonomiska situationen för ett hushåll. Det innebär att också hemmavarande barns förmögenhet och inkomst av kapital över 1 000 kr bör räknas in i inkomstunderlaget. Liksom vad det gäller förmögenhetsuppgifterna i övrigt bör hänsynstagandet till barns förmögenhet avse förhållandet vid utgången av året före bidragsåret. Med hemmavarande barn avser vi barn som är under 18 år eller som har rätt till förlängt barnbidrag eller studiehjälp under gymnasiestudierna och som bor tillsammans med föräldern under de förutsättningar som gäller i 10 § BOB-lagen. Genom detta förslag undviker man möjligheten att en försäkrad erhåller högre bostadstillägg genom att en del av förmögenheten överförs till barn. Liksom i BOB-systemet bör däremot barnets eventuella andra inkomster ligga utanför inkomstberäkningen. Likaså bortses från äldre hemmavarande barns inkomster. Hänsyn till sistnämnda hushållsmedlemmar tas i stället genom att viss andel av bostadskostnaden inte blir bostadstilläggsgrundande.

Den här föreslagna utvidgade förmögenhetsberäkningen syftar främst till att uppnå enhetliga regler och beräknas i praktisk till-

lämpning ha betydelse i första hand för förtidspensionärer med bostadstillägg.

## 10.5 Näringsidkares inkomster

**Vårt förslag:** Beräkningen av inkomst av näringsverksamhet ska utgå från den taxerade inkomsten. Korrigering görs för avdrag för tidigare års underskott och avdrag för kostnaderna för egen pension maximerad till ett halvt basbelopp.

Näringsidkares företagsförmögenhet i enskild näringsverksamhet och i fåmansaktiebolag ska räknas in i den privata förmögenheten vid beräkningen av BTP.

**IBIS förslag:** Överensstämmer med vårt.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten* ansluter sig till utredningens bedömningar men betonar samtidigt att inte heller den av IBIS föreslagna modellen är enkel att tillämpa eller eljest helt invändningsfri. Som exempel nämner man den olikhet som finns mellan kapitalintensiva företag (exempelvis jordbruk) och andra sådana fall där avskrivningsreglerna bringar ner värdena på inventarier.

*Företagarnas Riksorganisation* avstyrker IBIS förslag om att göra korrigeringar av egenföretagares bidragsgrundande inkomst för avdrag för tidigare års underskott och avdrag för viss del av kostnaderna för egen pension. Man framhåller att vissa regler i skatterätten erbjuder en företagare möjlighet att planera företagets ekonomi och ger därmed även möjlighet att i viss mån bestämma vilket resultat som ska redovisas. Det är meningen att det ska vara så. Därför är det viktigt att en företagare kan använda sig av dessa regler utan att drabbas av nackdelar i andra system. Även *LRF* framför liknande synpunkter.

*Företagarnas Riksorganisation* vänder sig vidare mot förslaget att företagsförmögenhet för enskilda näringsidkare och fåmansaktiebolagsägare ska läggas till den privata förmögenheten. Företagsförmögenhet är låst i företaget. Också *LRF* och *SPF* avstyrker förslaget i denna del.

*FKF* tillstyrker utredningens förslag.

**Skälen för vårt förslag:** Enligt nuvarande regler utgår inkomstberäkningen för BTP från den beräknade nettointäkten av näringsverksamhet. Som underlag för beräkningen nämns i RFV:s

allmänna råd underlaget för preliminärskatt eller de inkomstuppgifter som lagts till grund för den senaste taxeringen.

Bland de nuvarande BTP-tagarna är det endast något hundratal som har inkomst av näringsverksamhet. Vi anser det ändå ändamålsenligt att reglerna för inkomstberäkningen även för detta inkomstslag görs enhetlig för de olika bostadsstöden. Antalet pensionärshushåll som har någon del av inkomsten från näringsverksamhet kan också komma att öka. Vi föreslår därför att de skatterättsliga reglerna läggs till grund för beräkningen av inkomst av näringsverksamhet vid inkomstprövning av BTP. Liksom inom BOB-systemet bör dock vid beräkningen av den bostadstilläggsgrundande inkomsten göras korrigering av den skatterättsliga inkomsten för avdrag som gjorts för tidigare års underskott och avdrag för pensionsavsättningen. Sistnämnda korrigering maximeras till ett halvt basbelopp.

I likhet med IBIS anser vi att nuvarande BOB-regler om korrigering av den skatterättsliga inkomstberäkningen för effekterna av användning av periodiseringsfonder och expansionsmedel inte bör föras in i BTP-systemet. I stället bör företagsförmögenheten tas med som mått på näringsidkarens totala ekonomi genom att räknas in i den privata förmögenheten vid beräkning av inkomstillägg för förmögenhet. Beräkningen av företagsförmögenheten i enskild näringsverksamhet och i fåmansföretag görs då med ledning av senaste balansräkning. För handelsbolag och ekonomisk förening beräknas värdet utifrån den ägda andelen.

De här föreslagna beräkningsreglerna när det gäller inkomsten av näringsverksamhet och förmögenhetsberäkningen avviker materiellt inte nämnvärt från vad som gäller i dag. Förslagets fördelar ligger främst i att de nuvarande något oklara reglerna ersätts med en klar anknytning till de skatterättsliga reglerna med klart angivna avvikelser.

I de fall BTP-tagaren kommer att omfattas av reglerna om preliminärt och slutligt beslut, som vi föreslår i kapitel 14, innebär användning av taxerad inkomst inga problem. Flertalet BTP-pensionärer kommer emellertid att erhålla ett slutligt beslut direkt vid beviljandet av BTP. I de fall en BTP-tagare, utöver pensionsinkomster, har inkomst av näringsverksamhet som inte överstiger 10 000 kr per/år kommer en slutlig BTP-beräkning att göras direkt vid beviljandet. I dessa fall ska någon senare formell avstämning mot taxerad inkomst för det aktuella året inte göras utan i dessa fall får beräkningen av årsinkomstens storlek ske med ledning av senast tillgängliga taxeringsuppgifter.

## 10.6 Tidsperiod för inkomstberäkningen

### 10.6.1 Löpande eller kalenderår?

**Vårt förslag:** Inkomstunderlaget för bostadstillägg ska beräknas per kalenderår och omprövas årligen.

**IBIS förslag:** Överensstämmer med vårt.

**Remissinstanserna:** De fåtal remissinstanser som berör denna fråga tillstyrker att inkomstberäkningen görs per kalenderår.

**Skälen för vårt förslag:** Det nuvarande BTP-systemet innebär att pensionären vid valfri tidpunkt under året lämnar in en ansökan om BTP. I ansökan anges de då aktuella uppgifterna beträffande bostadskostnad och inkomster. Sedan försäkringskassan beslutat i ärendet gäller beslutet löpande till dess en ny ansökan lämnas in eller försäkringskassan av annan anledning finner att förhållandena ändrats i något avseende. En automatisk omräkning av BTP görs dock alltid fr.o.m. januari varje år med hänsyn till att den allmänna pensionen då höjs. Därvid beaktas även ändringar av kommunala och statliga tjänstepensioner men inte höjningar av privata tjänstepensioner.

RFV har i sina Allmänna råd rekommenderat försäkringskassorna att göra en efterkontroll vartannat år för bedömning av rätten till BTP. Om försäkringskassan, t.ex. till följd av den höga arbetsbelastning som varit under senare år, inte gör en sådan efterkontroll fortsätter BTP att betalas ut enligt tidigare beslut. BTP kan alltså utbetalas under flera år utan att andra inkomster än allmän pension och viss tjänstepension justeras till aktuell nivå. Den BTP-tagare som inte meddelar ändring får inte heller sitt BTP justerat med hänsyn till ändrade bostadskostnader.

I samband med en utredning som gjordes om hur de tidigare BOB-reglerna fungerade kunde konstateras att ett inkomstprövningssystem utan regelbundna avstämningar har stora brister. Vi anser därför att det finns skäl för att det i ett inkomstprövat system som BTP ska ingå en årlig omprövning, även om pensionärernas inkomstsituation är mer stabil än barnfamiljernas. Genom en årlig omprövning fångar man systematiskt upp förändringar i såväl inkomstsituationen som i övriga omständigheter som kan ha betydelse för rätten till BTP.

Vi anser också att kalenderåret är en lämplig tidsperiod för beräkningen av inkomstunderlaget för BTP. Eftersom vi tidigare har föreslagit att de skatterättsliga bestämmelserna om beräkning av

förvärvs- och kapitalinkomst ska ligga till grund för de nya inkomstprövningsreglerna, bör man av praktiska skäl använda samma tidsperiod som normalt gäller för taxeringen. Härigenom underlättas nämligen möjligheterna att finna administrativa förenklingar genom olika ADB-lösningar.

### 10.6.2 Aktuell eller historisk inkomst?

**Vårt förslag:** Beräknad inkomst för det kommande kalenderåret ska ligga till grund för inkomstprövningen.

**Skälen för vårt förslag:** När det gäller den i direktiven angivna frågan om man ska använda sig av aktuell eller historisk periodisk inkomst finns i huvudsak följande alternativ för att anknyta till den inkomstberäkning som görs inom skattesystemet.

– Historisk periodisk inkomst.

Här läggs senaste taxerad inkomst, jämte de tillägg som vi föreslår, till grund för inkomstprövningen. Det innebär att bostadsstödet prövas mot inkomsten två år före bidragsåret.

Inkomstberäkningen kan därmed utgå från relativt lättillgängliga faktiska siffror och såväl administrationens som pensionstagarens uppgiftslämnande kan därmed underlättas. Resultatet återspeglar dock inte den ekonomiska situationen för BTP-tagaren under det aktuella bidragsåret. Detta system tillämpades tidigare för bostadsstödet till barnfamiljer, men ansågs ge ett alltför inaktuellt inkomstunderlag och slopades därför. Även bland pensionärer finns inkomstvariationer mellan åren, som kan innebära att en inkomstprövning enligt detta alternativ görs på en inkomst som väsentligt avviker från inkomstsituationen under bidragsåret. Detta gäller i särskilt hög grad under de första åren efter pensionsinträdet och vid inkomstförändringar för förvärvsarbetande make.

– Aktuell inkomst under bidragsåret.

Här görs en beräkning av vilken skattepliktig inkomst jämte tillägg pensionären kommer att få under det aktuella bidragsåret. Inkomstprövningen görs här utifrån en beräkning och bedömning av ekonomin under det kommande året bl.a. med ledning av senast tillgängliga uppgifter om faktiska inkomster under tidigare år. Efter bidragsåret kan avstämning i olika former göras mot den faktiska taxerade inkomsten jämte tillägg.

Det kan noteras att 1992 års utredning om bostadsbidragens administration (SOU 1992:89) gjorde en grundlig genomgång av olika för- och nackdelar med att använda senast av skattemyndigheten taxerad inkomst som grund för inkomstprövningen, jämfört med att använda uppskattad aktuell inkomst. Utredningen kom fram till att användningen av aktuella inkomstuppgifter var att föredra av flera skäl, bl.a. att den fördelningspolitiska träffsäkerheten blir betydligt bättre. Bidragets storlek överensstämmer med det behov av inkomstillskott som hushållet har vid den tidpunkt då bidraget betalas ut.

Även om inkomstvariationerna mellan åren vanligen är något mindre bland pensionärer än bland barnfamiljer anser vi på i princip samma grunder som nämnda utredning att övervägande skäl talar för att inkomstprövningen av BTP görs utifrån en beräkning av inkomsten under det kommande kalenderåret/bidragsåret. I kapitel 14, redovisar vi förslag om hur en sådan teknik för inkomstberäkningen närmare ska utformas.



## 11 Reduceringsregler

### 11.1 Principiella överväganden

**Vårt förslag:** Inkomstprövningen av bostadstillägget ska utgå från pensionärens faktiska inkomstsituation oberoende av vilka omständigheter som bidragit till den.

Vi har i kapitel 8 Allmänna utgångspunkter konstaterat att möjligheterna att minska marginaleffekterna i de nya BTP-reglerna är starkt begränsade eftersom minskad avräkning mot inkomst leder till ökade kostnader. Utifrån denna restriktion har en begränsning av de marginaleffekter som har betydelse för pensionärernas möjligheter att förbättra sin ekonomiska situation genom sidoinkomster prioriterats. Vidare har arbetet med att utforma nya reduceringsregler för bostadstillägget inriktats på att de nya inkomstprövningsreglerna tillsammans med den övergångsvisa garanti-pensionen ska ge så små förändringar i BTP-hushållens disponibla inkomster som möjligt. Särskild vikt har lagts vid att de som saknar andra inkomster än allmän pension ska kunna bibehålla sin köpkraft. För dem som har andra inkomster än pension har det inte gått att undvika viss omfördelning. Detta gäller i synnerhet makar där hänsyn ska tas till två personers inkomstsituation.

Ålderspension kan enligt såväl nuvarande som nya pensionsregler tas ut som hel,  $\frac{3}{4}$ , halv eller  $\frac{1}{4}$  pension. I december 1998 utbetalades  $\frac{3}{4}$  ålderspension till 359 personer, halv ålderspension till 2 342 personer och  $\frac{1}{4}$  ålderspension till 1 337 personer. Totalt betalades ålderspension till närmare 1,6 miljoner. När partiell pension tas ut reduceras det utgående pensionsbeloppet i motsvarande grad. I viss utsträckning torde dessa på så sätt reducerade pensioner kompenseras med arbetsinkomster eller på annat sätt. Man kan dock inte generellt utgå från att så sker. Vi anser inte att det finns anledning för samhället att kompensera en sådan lägre pensionsinkomst med ett högre bostadstillägg än som skulle utges vid uttag av hel ålderspension. En lösning skulle då kunna vara att

vid inkomstberäkningen lägga in en fiktiv inkomst som motsvarar skillnaden upp till hel pension. Vi anser emellertid att sådana specialregler i ett redan komplext system bör undvikas. I stället föreslår vi att bostadstillägg ska utges endast till pensionär som fyllt 65 år och uppstår hel ålderspension. Valet att ta ut hel eller partiell ålderspension är helt pensionärens eget vid varje tidpunkt.

Här kan noteras att situationen för en förtidspensionär med  $\frac{3}{4}$  pension – som enligt vårt förslag i kapitel 8 kan anses höra till målgruppen för BTP – är annorlunda än ålderspensionärens. Förtidspensionären kan inte själv välja hel pension utan bedöms ha en återstående arbetsförmåga som kan ge inkomst utöver pensionen.

Både i nuvarande och i det nya pensionssystemet har det betydelse för pensionens storlek vid vilken ålder som den enskilde börjar ta ut sin ålderspension. Enligt nuvarande regler reduceras pensionen med 0,5 procent för varje månad före 65-års månaden som pensionen börjar utges. På motsvarande sätt ökar pensionen när uttaget skjuts upp efter 65-års månaden (0,7 procent per månad). Förändringen av pensionsnivån gäller sedan pensionärens hela livstid. Den som har lägre ålderspension som en följd av förtida uttag kan teoretiskt sett korrigera detta genom att begära uppehåll i pensionsutbetalningarna under en period. Detta är dock normalt sett inte en praktiskt genomförbar åtgärd.

Genomslaget av dessa inkomstförändringar blir något större med de nya BTP-reglerna än i nuläget eftersom även pensionens garantinivå inräknas i årsinkomsten. Vi anser ändå inte att den påverkan på pensionsinkomsten som följer av förtida eller uppskjutet uttag ger anledning till några särskilda regler vid inkomstberäkningen. Inkomstprövningen av bostadstillägget bör enligt vår mening utgå från den faktiska inkomstsituationen oberoende av vilka omständigheter som medverkat. Även det fribelopp som vi i det följande föreslår bör vara lika, oberoende av förtida eller uppskjutet uttag av ålderspensionen.

Vad som här har anförts om effekten av förtida eller uppskjutet uttag bör också gälla effekterna av de omdebiteringar som görs för egenföretagare som inte betalat sin tilläggspensionsavgift. Dessa omdebiteringar leder till att pensionspoäng räknas bort och den framtida tilläggspensionen därmed blir lägre än den skulle ha blivit om avgiftsskyldigheten fullgjorts. Även i dessa fall bör inkomstprövningen utgå från den faktiska inkomstsituationen.

## 11.2 Reduceringsinkomst

Innan den årsinkomst som beräknats enligt kapitel 10 används för att påverka storleken på BTP behöver den räknas om till en reduceringsinkomst enligt förslagen i de två följande avsnitten. Omräkningen görs för att anpassa BTP-avräkningen till de nya pensions- och skattereglerna. Reduceringsinkomsten används för att reducera bostadstillägget enligt det förslag som lämnas i avsnitt 11.3.

### 11.2.1 Särskild viktning av vissa inkomster

**Vårt förslag:** Den beräknade årsinkomsten omräknas före reduktion av bostadstillägget till en reduceringsinkomst, där de inkomsttyper som inte reducerar garantipensionen läggs in med endast 80 procent av det belopp som ingår i årsinkomsten.

Vid beräkning av reduceringsinkomsten för ålderspensionärer födda 1937 eller tidigare tas upp samtliga pensionsinkomster och inkomsttillägget för förmögenhet samt 80 procent av övriga inkomster.

För ålderspensionärer födda 1938 eller senare, för änkor och för den som uppbär hustrutillägg tas upp garantipension och inkomstrelaterad ålderspension samt inkomsttillägget för förmögenhet. Tjänstepensioner liksom övriga inkomster räknas för denna grupp in i reduceringsinkomsten med 80 procent.

**Skälen för vårt förslag:** I kapitel 10 definieras vilka inkomster som ska ingå vid beräkningen av årsinkomsten och därmed påverka bostadstilläggets storlek. De typer av inkomst som där tas upp kan grovt delas in i pension från det allmänna pensionssystemet, tjänstepensioner, övriga inkomster samt ett inkomsttillägg för förmögenhet. Som närmare beskrivits i kapitel 4 blir effekten av att inkomstgrundad pension först reducerar garantipensionen att det endast är en del av den totala pensionen som därefter "går vidare" och reducerar BTP. Andra typer av inkomster, t.ex. kapitalinkomster och arbetsinkomster som inte reducerar garantipensionen, "går direkt" in i inkomstberäkningen för reduktion av BTP. Detta leder till att olika slags inkomster får olika marginaleffekt vid BTP-avräkningen.

För att neutralisera de skillnader i marginaleffekt som därmed uppstår mellan olika slags inkomster beroende på om de reducerar

garantipensionen eller inte behöver olika avräkningsprocent användas mot olika inkomstslag. För att lösa detta tekniskt föreslår vi att årsinkomsten räknas om till en särskild reduceringsinkomst som sedan användes vid den direkta BTP-avräkningen. Med hänvisning till analysen i avsnitt 4.5.3 föreslår vi att de delar av årsinkomsten som inte reducerar garantipensionen endast tas upp till 80 procent vid beräkning av reduceringsinkomsten. För pensionärer som omfattas av den övergångsvisa garantipensionen innebär detta att inkomster i form av allmän pension och tjänstepension tas upp med fullt belopp, medan övriga inkomster, dvs. kapitalinkomster, arbetsinkomster och inkomster av näringsverksamhet m.m., tas upp med 80 procent. Inkomstillägget för förmögenhet ska tas upp med fullt belopp.

För ålderspensionärer som är födda år 1938 eller senare och därmed kommer att få sådan garantipension som inte reduceras av tjänstepensioner ska endast allmänna pensioner, dvs. garantipension och inkomstgrundad ålderspension, samt inkomstillägg för förmögenhet tas upp med 100 procent vid beräkning av reduceringsinkomsten. Övriga inkomster, inklusive tjänstepension ska tas upp med 80 procent.

För gift ålderspensionär ska även makes årsinkomst beräknas oavsett om denne är pensionär eller inte. Vid omräkningen till reduceringsinkomst ska båda makarnas inkomster beräknas var för sig och tas upp med fullt belopp eller 80 procent beroende på inkomstslag enligt ovan. Förmögenhetstillägget ska även för makar tas upp med fullt belopp. Dessa regler för beräkning av reduceringsinkomst för makar bör gälla för båda åldersgrupperna.

För den som uppbär änkepension eller hustrutillägg bör vid omräkningen till reduceringsinkomst gälla samma regler som för ålderspensionärer födda 1938 eller senare.

### 11.2.2 Fribelopp

**Vårt förslag:** I samband med omräkningen av årsinkomst till reduceringsinkomst minskas den sistnämnda med ett fribelopp som i princip motsvarar nivån på oreducerad garantipension. För ålderspensionärer uppgår fribeloppet till 2,15 prisbasbelopp för ogifta respektive 1,915 prisbasbelopp för gifta. För änka med rätt till änkegarantipension uppgår fribeloppet till 2,04 prisbasbelopp. För den som uppbär hustrutillägg uppgår fribeloppet till 1,915 prisbasbelopp.

**Skälen för vårt förslag:** I dagens BTP-system räknas folkpension, pensionstillskott samt den del av ATP som reducerar pensionstillskottet inte med i den inkomst som reducerar BTP. Med det reformerade pensionssystemet och sloandet av det särskilda grundavdraget blir det naturligt att beräkningen av årsinkomsten i första ledet innefattar alla pensionsinkomster så som vi föreslagit i kapitel 10. Neutralitet mot nuvarande system uppnås genom att det vid beräkningen av reduceringsinkomst avräknas ett fribelopp som motsvarar garantipensionsnivån. För en sådan lösning talar dels att förändringarna jämfört med nuvarande regler blir minsta möjliga, dels att det enligt vår mening är en naturlig avvägning att det endast är inkomster utöver nivån för garanterad minimipension som ska minska bostadstillägget.

Vi föreslår därför att efter det årsinkomsten omräknats enligt föregående avsnitt görs avdrag med ett belopp som motsvarar oreducerad övergångsvis garantipension. Det innebär att inkomsten motsvarande 2,15 prisbasbelopp för ogift ålderspensionär och 1,915 prisbasbelopp för vardera av två makar undantas från BTP-avräkning. Dessa fribelopp bör enligt vår mening gälla även för ålderspensionärer födda 1938 eller senare trots att garantipensionen för dessa åldersgrupper ligger på en något lägre nivå. Den högst marginella skillnaden, 0,02 prisbasbelopp för ogift, motiverar inte skilda fribelopp. Fördelen med enhetliga fribelopp för båda åldersgrupperna bör enligt vår mening vara avgörande. Som framgår av analysen i avsnitt 4.7 kan också ett enhetligt fribelopp sägas kompensera vissa avräkningseffekter i förhållande till garantipensionen för åldersgruppen 1938 och senare.

För den som uppbär änkegarantipension bör fribeloppet motsvara den oreducerade garantipensionen på 2,04 prisbasbelopp. För den som uppbär hustrutillägg bör gälla samma fribelopp som för gift ålderspensionär, dvs. 1,915 prisbasbelopp. Vi återkommer till sistnämnda fråga under avsnitt 11.5.

I avsnitt 11.1 har vi generellt uttalat att förtida eller uppskjutet uttag av ålderspension inte bör ge anledning till några särskilda regler vid inkomstberäkningen. Detta bör även gälla fribeloppet. Förtida uttag enligt nuvarande regler kan innebära upp till 30 procent reduktion av pensionsnivån, såväl grundnivå som inkomstbaserad del. I dag ligger grundnivån utanför inkomstberäkningen för BTP men kommer enligt vårt förslag att ingå i denna och i stället neutraliseras genom fribeloppet. Det innebär att ett fribelopp som motsvarar nivån på oreducerad garantipension överstiger den faktiskt utgående garantipensionen för den som gjort för-

tida uttag. Fribeloppet täcker alltså i detta fall även in en del av pensionärens övriga inkomster.

Denna effekt skulle kunna korrigeras genom att fribeloppet anpassas till den reducerade garantipensionen för den som gjort förtida uttag. Flera skäl talar dock emot en sådan åtgärd. För det första så skulle den logiska följderna av en sådan reduktion vara att en motsvarande uppräknings av fribeloppet görs för den som skjutit upp sitt pensionsuttag. Det framstår också som ologiskt att göra sådana korrigeringar av fribeloppet utan att korrigera inkomstberäkningen för hela effekten på pensionsinkomsten av förtida eller uppskjutet uttag. En sådan åtgärd skulle dock stå i strid med de föreslagna principerna för inkomstberäkningen. En konsekvens av att då göra korrigeringar för förtida uttag enbart genom minskning av fribeloppet skulle bli att denna korrigering i första hand riktas mot de lägre inkomstgrupperna eftersom det endast är garantipensionsnivån som påverkas.

Ett annat skäl mot en korrigering av fribeloppet vid förtida eller uppskjutet uttag är att det därmed blir en alltför rörlig och svårbegriplig gräns för när inkomstavdrag börjar göras på bostadstillägget. Enligt vår mening bör den nya konstruktionen med ett fribelopp vid beräkningen av reduceringsinkomst utformas så att fribeloppet ger en enhetlig norm för den inkomstnivå som ger rätt till bostadstillägg utan inkomstavdrag. Bostadstilläggets anknytning till pensionsreglerna bör inte onödigtvis leda till specialregler som försvårar förståelsen.

Som vi anför under avsnitt 11.1 bör några särskilda korrigeringar vid inkomstberäkningen inte heller göras till följd av omdebiteringar och omräknad pensionspoäng.

Sedan 1993 gäller att för rätt till oavkortad folkpension krävs antingen att pensionären varit bosatt i Sverige i 40 år eller tillgodoräknats ATP-poäng för 30 år. Om antalet bosättningsår respektive ATP-år är mindre betalas folkpensionen ut i kvotdelar motsvarande bosättningsåren respektive ATP-åren.

Situationen för de som uppbär kvotdelsberäknad pension kan skilja sig åt beroende på förekomsten av andra inkomster än svensk folkpension. Vissa pensionärer med kvotdelsberäknad folkpension har även en utländsk pension. Om denna utbetalas enligt lagstiftningen i en stat som ingår i Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ger pensionen rätt till BTP även om någon svensk pension inte utbetalas. Om pension utbetalas enligt lagstiftningen i en annan stat kvalificerar denna inte till BTP om inte en samtidig svensk pensionsförmån utbeta-

las. I båda fallen räknas dock den utländska pensionen som inkomst vid beräkning av BTP.

Vi har tidigare framfört som vår uppfattning att rätten till bostadstillägg ska gälla personer som varaktigt har sin huvudsakliga försörjning från allmän pension. Om man tillämpar denna princip på dem som uppstår kvotdelsberäknad folkpension skulle BTP endast kunna beviljas dessa pensionärer vars svenska allmänna pension tillsammans med eventuell utländsk pension utgjorde den huvudsakliga försörjningen. Det skulle dock i praktiken vara svårt att fastställa vid vilken pensionsnivå BTP skulle beviljas. Mot denna bakgrund bör alltså alla med kvotdelsberäknad pension vara berättigad till BTP.

När det gäller beräkningen av fribeloppet för den som har kvotdelsberäknad pension kan först konstateras att den ekonomiska situationen skiljer sig åt mellan enskilda pensionärer. Vissa pensionärer har endast den låga kvotdelsberäknade pensionen att leva på och blir därför också beroende av att socialbidrag betalas ut. För andra pensionärer kan gälla att de, utöver den kvotdelsberäknade svenska pensionen har en utländsk pension av sådan storleksordning att den i praktiken motsvarar oavkortad eller högre svensk folkpension.

Vi har i våra principiella överväganden anfört att bostadstillägget ska utgå från pensionärens faktiska inkomstsituation oberoende av vilka omständigheter som bidragit till den. Enligt vår mening innebär en sådan princip att också för den som endast har kvotdelsberäknad pension ska avdrag göras med ett helt fribelopp på de inkomster som påverkar bostadstilläggets storlek.

Socialtjänstutredningen har i tilläggsdirektiv (1998:70) fått i uppdrag att lämna förslag till hur den ekonomiska tryggheten för vissa äldre invandrare ska utformas. Bakgrunden till uppdraget är att vissa äldre invandrare i dag är hänvisade till socialtjänsten antingen på grund av att de helt saknar pensionsförmåner eller att deras sammanlagda pensionsförmåner inte räcker till en godtagbar försörjning. Den grupp som därvid närmast avses är de invandrare som har en kvotdelsberäknad pension med endast få bostättnings- eller ATP-år. Av tilläggsdirektiven framgår särskilt att Socialtjänstutredningen bör belysa om förändringar inom SBTP är en lämplig lösning för att åstadkomma en ekonomisk trygghet för äldre invandrare.

Det förslag som Socialtjänstutredningen kommer fram till kan ha betydelse även för frågan om hur BTP-reglerna ska utformas för dem som har kvotdelsberäknad pension. Den fortsatta be-

handlingen av vårt förslag i detta avseende bör därför samordnas med kommande förslag från Socialtjänstutredningen.

### 11.3 Avräkningsprocent

**Vårt förslag:** Det bostadstillägg som följer av bidragsgrundande bostadskostnad avräknas med 60 procent av reduceringsinkomst upp till 1 prisbasbelopp och med 50 procent av reduceringsinkomst över denna nivå.

**Skälen för vårt förslag:** Enligt nuvarande regler minskas bostadstillägget med 40 procent av inkomsten (utöver folkpension och pensionstillskottet) upp till 1,5 prisbasbelopp och med 45 procent av inkomster däröver. I avsnitt 4.3 visas att om BTP ska utgå med i huvudsak samma belopp till nuvarande pensionärer även efter genomförande av de nya pensionsreglerna måste den nuvarande avräkningsprocenten för BTP höjas i de lägre inkomstintervall där den inkomstbaserade pensionen reducerar garantipensionen. Detta beror på att den avräkning av garantipensionen som sker inom pensionssystemet minskar den pension som går vidare och reducerar bostadstillägget. Neutralitet mot nuvarande regler skulle uppnås med en avräkning i det lägre inkomstskiktet med 67 procent för ogifta och 69 procent för gifta i det nya systemet. Vi gör emellertid den avvägningen att det är särskilt angeläget att så långt möjligt sänka de nuvarande höga totala marginaleffekterna i lägre inkomstintervall. Detta även till priset av en viss höjning av marginaleffekter i det högre inkomstintervallet. Vid en samlad avvägning finner vi att en BTP-avräkning med 60 procent i det lägre inkomstintervallet och med 50 procent i det övre intervallet är den lämpliga och möjliga inom tillgänglig kostnadsram.

Brytpunkten mellan inkomstintervallen för dessa två procent-satser för BTP-avräkning bör i princip ligga vid den inkomstnivå där garantipensionen har helt reducerats bort av inkomstgrundad pension.

För pensionärer födda 1937 eller tidigare uppgår reduceringsinkomsten vid den nivå på inkomstgrundad pension som helt reducerar garantipensionen till 0,935 prisbasbelopp (3 404 kr/mån) för ogifta. För gifta beror nivån på makarnas sammanlagda inkomst. Om båda makarna har lika stora pensioner är nivån 0,793 prisbasbelopp (2 887 kr/mån). Nivåerna 0,935 respektive



0,793 prisbasbelopp avser bruttointkomster över fribeloppet. Inklusiva fribeloppet motsvarar detta 9 357 respektive 8 214 kr/mån i bruttopension totalt.

För pensionärer födda 1938 eller senare uppgår reduceringsinkomsten till 0,94 prisbasbelopp för ensamstående och 0,82 för gifta när garantipensionen är helt bortreducerad.

För att inte i onödan komplicera ett redan detaljerat regelverk med flera olika nivåer anser vi att brytpunkten mellan de två avräkningsprocenten bör läggas på en enhetlig och avrundad nivå på 1 prisbasbelopp som gäller lika för alla åldersgrupper och för både ogifta och gifta. Samma brytpunkt bör gälla även för änkor och för den som uppbär hustrutillägg. Det innebär för närvarande en inkomst på 9 555 kr/mån inklusive fribelopp för ogift. För gift ålderspensionär reduceras maximalt BTP bort innan inkomsten når upp till brytpunkten.

## 11.4 Reducering av änkepension

**Vårt förslag:** Garantipension och 90 %-tillägget till änkepension reduceras med 20 procent av den reduceringsinkomst som inte använts för att reducera bostadstillägget. Före denna reduktion ska den återstående reduceringsinkomsten minska med eventuell inkomst från annan pensionsförsäkring än tjänstepensionsförsäkring och från vissa pensionssparkonton.

Vid inkomstberäkning för BTP-prövning ska garantipension och 90 %-tillägg till änkepension ingå med det belopp som gäller före avräkning mot reduceringsinkomst.

**Skälen för vårt förslag:** Den del av änkepensionen som utgörs av folkpension och pensionstillskott avräknas idag med 30 procent av den inkomst som återstår efter reduktion av bostadstillägget. Efterlevandepensionsutredningens förslag innebär att nuvarande änkepension i form av folkpension och pensionstillskott ersätts av en pensionskonstruktion som liknar det nya ålderspensionssystemet. En änkegarantipension på maximalt 2,04 prisbasbelopp införs. Denna avräknas mot en inkomstrelaterad änkepension som motsvarar nuvarande ATP med tillägg för det första basbeloppets inkomster. Detta tillägg motsvarar 90 procent av prisbasbeloppet. Änkegarantipensionen och det s.k. 90-procenttillägget kan sägas motsvara nuvarande folkpension och pensionstillskott. Efterlevandepensionsutredningen föreslår därför att dessa delar av den nya änkepensionen inkomstprövas på mot-

svarande sätt som nuvarande inkomstprövning av folkpension och pensionstillskott. Frågan om inkomstprövningens utformning överlämnas till oss.

Vårt förslag till inkomstprövning utgår från efterlevandepensionsutredningens förslag till ny utformning av änkepensionerna och vilka delar av änkepensionen som ska inkomstprövas. Den tekniska utformningen av änkepensionens inkomstprövning bör enligt vår mening behållas. Det innebär att framräkningen av reduceringsinkomsten bör vara gemensam för bostadstilläggets och änkepensionens inkomstprövning. Reduceringsinkomsten används först för minskning av bostadstillägget. Den reduceringsinkomst som återstår efter det bostadstillägget är helt bortreducerat skall, liksom enligt nuvarande regler, minskas med inkomst från annan pensionsförsäkring än tjänstepensionsförsäkring och inkomst från vissa pensionssparkonton i de fall sådana inkomster ingår i beräkningen av pensionärens årsinkomst. Minskningen ska göras med det belopp sådan inkomst tagits upp i reduceringsinkomsten.

Marginaleffekten av den nuvarande reduceringen av änkepensionen med 30 procent är något komplicerad. En ökning av inkomsten i form av bl.a. tjänstepension eller arbetsinkomst medför en 30-procentig reduktion av änkepensionen. Detta innebär i sig en margineffekt på 30 procent. Men eftersom pensionären är berättigad till särskilt grundavdrag innebär pensionsminskningen att grundavdraget enligt nuvarande regler ökar, man "backar" i avtrappningsfasen. I det reformerade systemet har grundavdraget ersatts av en uppräknad garantipension som är en del av bruttopensionen. Margineffekten kommer då att bestå av garantipensionens avräkning mot inkomstrelaterad pension samt marginalskatten på nettoökningen, grundavdraget ökar ej. För att neutralisera effekterna av att det särskilda grundavdragets margineffekt därmed läggs in i pensionssystemet behöver garantipensionens avräkning mot ankans inkomster minskas från nuvarande 30 till 20 procent<sup>1</sup>.

Här kan för klarhets skull påpekas att vid beräkningen av den årsinkomst som ska ligga till grund för inkomstprövningen av såväl bostadstillägget som delar av änkepensionen ska änkepensionen tas upp med de belopp som gäller före avräkningen mot reduceringsinkomsten.

<sup>1</sup> Fullständig neutralitet uppnås vid en avtrappningstakt på 19,5 procent. Den föreslagna sänkningen medför således att den totala margineffekten i detta intervall höjs något.

## 11.5 Reducering av hustrutillägg

**Vårt förslag:** Hustrutillägg inkomstprövas enligt de regler som ska gälla för bostadstillägg till ålderspensionärer födda 1938 eller senare. Det innebär att reduceringinkomsten minskas med ett fribelopp som utgör 1,915 prisbasbelopp. Vid inkomstprövningen bortreduceras först bostadstillägget och därefter fortsätter reduceringen på hustrutillägget.

Hustrutillägg är en inkomstprövad förmån som kan utges till kvinnor vars make uppbär folkpension i form av förtidspension eller ålderspension. Hustrutillägg motsvarar skillnaden mellan å ena sidan det sammanlagda beloppet av folkpension och pensionstillskott för två makar samt å andra sidan folkpension och pensionstillskott för en ogift ålderspensionär, dvs. 1,167 prisbasbelopp. Hustrutillägget är inkomstprövat och reduceras med 60 procent av den pensionsberättigades årsinkomst som överstiger 750 kr. Regler för inkomstprövningen är i övrigt densamma som för BTP. Reduktionen görs i första hand på BTP och eventuell återstående inkomst minskar hustrutillägget.

Sedan 1990 nybeviljas hustrutillägg endast till kvinnor som är födda år 1934 eller tidigare och som har fyllt 60 år och längst till dess de har fyllt 65 år. Det innebär att några nya hustrutillägg inte kommer att utges efter år 1999. Enligt övergångsregler i lagen (1998:708) om upphävande av lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension ska emellertid de äldre bestämmelserna i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension tillämpas för kvinnor som är födda år 1936 eller senare och som hade rätt till hustrutillägg i december 1989 och som vid utgången av år 1994 alltså uppbär sådant tillägg. I praktiken innebär det att den som beviljats hustrutillägg på särskilda skäl före 60 års ålder och som är född år 1936 eller senare får behålla hustrutillägget till 65 års ålder.

I januari 1999 fanns det sammanlagt 1 712 personer som uppbär hustrutillägg. Flertalet av dessa kommer att ha uppnått 65 års ålder före år 2001. Det finns emellertid 75 kvinnor, födda fr.o.m. år 1936 t.o.m. 1958, som har beviljats hustrutillägg på särskilda skäl. Hur många av dem som i dag också uppbär BTP finns inga statistiska uppgifter om. Av hela beståndet 1 712 personer med hustrutillägg uppbär ca 1/3 både hustrutillägg och bostadstillägg.

I samband med reformeringen av ålderspensionssystemet konstaterade regeringen (proposition 1997/98:152) att en omedelbar

avveckling av hustrutillägget skulle medföra att personer som uppbär förmånen för framtiden kommer att gå miste om denna. En sådan avveckling kunde inte godtas, varför de nu gällande övergångsbestämmelserna också kommer att gälla efter den 1 januari 2001. Reglerna har därför anpassats till ett fullt beskattat ålderspensionssystem. Nivån för ett reducerat hustrutillägg har höjts till 1,67 prisbasbelopp och vid inkomstprövningen ska som inkomst inte räknas inkomstgrundad ålderspension eller garanti-pension upp till 1,9 prisbasbelopp. Ö-garpsutredningen konstaterade i sitt betänkande att de ovan angivna nivåerna är anpassade även för personer födda år 1937 eller tidigare, varför de inte föreslog några förändringar i dessa avseenden.

Eftersom hustrutillägget kommer att finnas kvar under lång tid framöver, om än för en liten grupp, måste också reglerna för inkomstprövning av hustrutilläggen anpassas till vårt förslag om inkomstprövning av BTP. Med hänsyn till att antalet med hustrutillägg kommer att vara relativt litet anser vi att reglerna för inkomstprövning av dessa bör vara desamma som för BTP. Därmed underlättas det administrativa arbetet.

Den som har rätt till hustrutillägg ska också ha rätt till bostadstillägg. Detta bostadstillägg bör inkomstprövas enligt samma regler som BTP till ålderspensionärer. Vid fastställandet av vilken inkomst som ska påverka hustrutilläggets storlek bör också, liksom i dag, samma regler tillämpas för både bostadstillägget och hustrutillägget. Även vårt förslag om särskild viktning av vissa inkomster bör gälla för inkomstprövningen av hustrutillägg.

I den övergångsbestämmelse som finns i punkt 3 d lagen om hustrutillägg (1998:708) gäller att summan av hel garantipension och hel pension enligt lagen om inkomstgrundad ålderspension upp till 1,9 prisbasbelopp inte ska räknas med vid inkomstprövningen av hustrutillägget. Vi anser att detta fribelopp med hänsyn tagen till våra övriga förslag bör vara detsamma som för BTP, dvs. 1,915 prisbasbelopp och gälla som ett generellt avdrag vid beräkning av reduceringsinkomsten. Nuvarande specialregel att man vid inkomstprövningen av hustrutillägget bortser från inkomster upp till 750 kr, bör slopas. Genom dessa förslag kan samma regler för inkomstprövningen tillämpas för både BTP och hustrutillägg, vilket underlättar beräkningen av de båda förmånerna och reglerna blir enklare att förstå.

När det sedan gäller hur stor del av den kvarstående inkomsten som ska reducera hustrutillägget kan konstateras att det i dag gäller olika regler för bostadstillägget och hustrutillägget. Enligt vår uppfattning bör denna avräkningsprocent vara gemensam i de

nya reglerna. Vårt förslag till nya regler för bostadstillägget innebär att 60 procent av reduceringsinkomsten upp till 1 prisbasbelopp och därefter 50 procent reducerar bostadstillägget. I dagens regelsystem för hustrutillägg är avräkningen 60 procent av den inkomst som återstår efter BTP-avräkningen. Vi föreslår att avräkningen mot inkomst också för hustrutillägget uppgår till 60 procent upp till ett prisbasbelopp och därefter 50 procent.

I dag sker inkomstprövningen av bostadstillägg och hustrutillägg så att först bortreduceras hela bostadstillägget och därefter fortsätter reduceringen på hustrutillägget. Vi föreslår att denna regel bibehålls.

Det är svårt att bedöma exakt hur de av oss föreslagna reglerna för inkomstprövning av hustrutillägg och BTP kommer att påverka hustrutilläggets storlek. Såvitt framgår av nedanstående exempel kommer hustrutillägget att öka med upp till 500 kr/mån. Eftersom det endast är högst 75 personer som kommer att beröras av denna ändring har dock denna effekt ingen statsfinansiell betydelse. För att åstadkomma en kostnadsneutral utformning av reglerna för hustrutillägget skulle krävas ett komplicerat regelsystem, som vi inte anser motiverat med hänsyn till det ringa antal som berörs.

För att illustrera vad vårt förslag kan komma att innebära redovisas ett exempel, som enbart visar kvinnas BTP och hustrutillägg, både med nuvarande och med föreslagna reglerna för hustrutillägget.

#### Förutsättningar:

Prisbasbelopp	36 400:-
Bostadskostnad 12 x 4000	48 000:-
Max BTP (90% mellan 100 och 4000 kr)	42 120:-
Vardera makens max BTP	21 060:-

**Hustrutillägg beräknat enligt dagens regler**

Mannen: Allmän pension	150 000:-	varav ATP 121426
Sidoinkomst	30 000:-	
Kvinnan: Sidoinkomst	30 000:-	

*Beräkning av årsinkomst*

ATP efter avdrag för pensionstillskott (121 426–20 202)	101 224
Makarnas sidoinkomster	<u>60 000</u>
Summa årsinkomst	161 224
Årsinkomst för vardera maken	80 610

*Inkomstavdrag BTP*

Max BTP (kvinnan)	21 060
Inkomstavdrag 40 % av 52 650	<u>21 060</u>
BTP att betala ut	0

*Inkomstavdrag hustrutillägg*

Kvinnans årsinkomst	80 610
Den del av årsinkomsten som har reducerat BTP	52.650
Schablonavdrag	<u>750</u>
	27 210

Max hustrutillägg	42 406
60 % av 27 210	<u>16 326</u>
Hustrutillägg att betala ut	26 080

**Hustrutillägg beräknat enligt vårt förslag**

<i>Inkomster</i>	Mannen	Kvinnan	
Allmän pension	150 000	60 788	hustrutillägg)
Sidoinkomst	30 000	30 000	

*Beräkning av reduceringsinkomst*

Allmän pension	150 000	60 788
80 % av sidoinkomsterna	<u>24 000</u>	<u>24 000</u>
Summa årsinkomst	258 788	

Inkomst vardera maken	129 394	129 394
Fribelopp	<u>69 706</u>	<u>69 706</u>
Reduceringinkomst	59 688	59 688

*Inkomstavdrag BTP*

Max BTP (kvinnan)		21 060
Inkomstavdrag 60 % av 35 100		<u>21 060</u>
BTP att betala ut		0

*Inkomstavdrag Hustrutillägg*

Max hustrutillägg		60 788
Inkomstavdrag för återstående reduceringsinkomst (59 688–35 100)		<u>12 424</u>

Hustrutillägg brutto		48 364
Avgår skatt 34 %		<u>16 444</u>
Hustrutillägg efter skatt		31 920

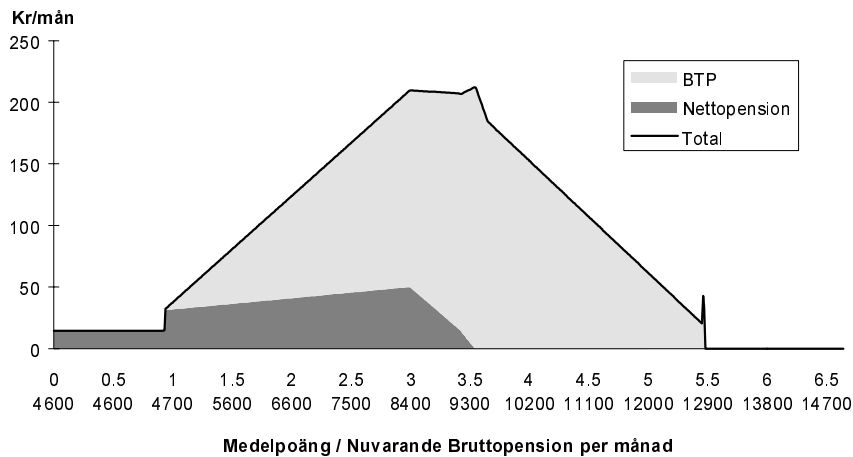
I detta exempel innebär det således att det hustrutillägg som betalas ut är 486 kr/mån högre än med dagens regelsystem.

## 11.6 Förslagets individeffekter

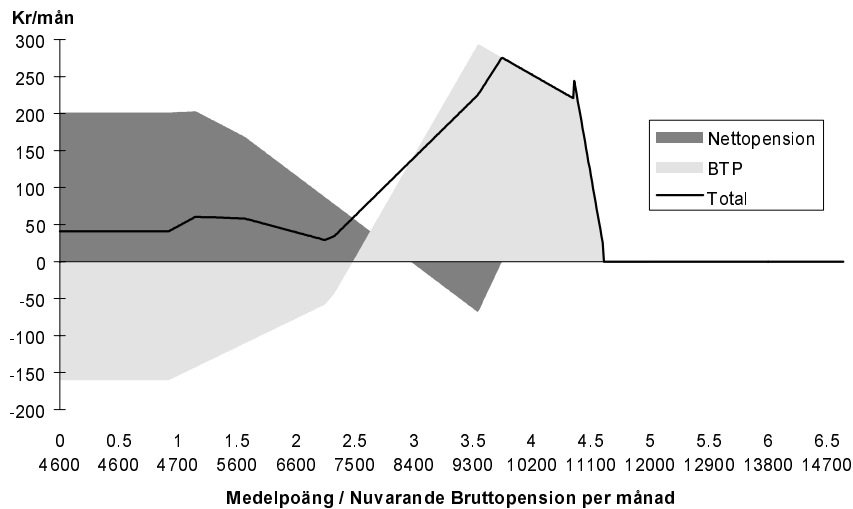
Förslagen i detta kapitel är utformade så att den enskilde BTP-tagarens disponibla inkomst ska påverkas i så liten utsträckning som möjligt. Vissa förändringar har dock inte kunnat undvikas. Hur förslagen slår beror på BTP-tagarens inkomstsammansättning samt civilstånd.

### 11.6.1 Disponibel inkomst

För ogifta ålderspensionärer vars enda inkomst består av allmän pension medför våra förslag tillsammans med förslagen om övergångsvis garantipension en ökad disponibel inkomst för i stort sett samtliga inkomstlägen. Vid en kommunalskatt på 34 procent blir ökningen som mest ca 200 kr/mån. Är kommunalskatten lägre blir det en större ökning av den disponibla inkomsten. Följande figur visar den ökade disponibla inkomsten för en ogift ålderspensionär vid olika pensionsinkomster.



För pensionärer med mer komplicerad inkomstsituation kan effekten variera. Följande figur visar skillnaden i nettoinkomst för en ogift pensionär med 2000 kr/mån i arbetsinkomst vid olika pensionsinkomster.



Pensionärer med låg pension och en arbetsinkomst förlorar inte lika mycket på att det särskilda grundavdraget avskaffas som de med låg pension och ingen arbetsinkomst. I det nya systemet läggs arbetsinkomsten ovanpå pensionsinkomsten och genererar



på så vis ett högre grundavdrag<sup>2</sup>. Skillnaden mellan särskilt och vanligt grundavdrag är för dessa pensionärer inte lika stor, de överkompenseras därigenom av den övergångsvisa garantipensionen. Bostadstillägget motverkar i viss mån denna effekt men det totala utfallet i disponibel inkomst är positivt.

För gifta ålderspensionärer med stor skillnad i pension mellan makarna kan inkomsten minska något.

För änkor kan förändringar av pensioner, skatter och BTP sammantaget medföra en minskning av den disponibla inkomsten. Dessa effekter beror dock i första hand på de förslag som presenteras i EP-utredningen och kan inte på något enkelt sätt kompenseras via BTP-systemet.

### 11.6.2 Marginaleffekter

De totala margineffekterna avseende pensioner minskar med knappt fem procentenheter för pensionärer med låg pension (1–3 ATP-poäng) och ökar med fem procentenheter för de med högre pension (3,5–5,5 ATP-poäng).

Marginaleffekterna avseende arbetsinkomst kommer för de flesta kombinationer av pension och arbetsinkomst att vara i stort sett oförändrade. För pensionärer som när det särskilda grundavdraget avskaffas hamnar på det vanliga grundavdragets plåtå eller avtrappningsfas men inte når över brytpunkten till den lägre avräkningsprocentet inom BTP-systemet kommer de totala margineffekterna att öka något. En redovisning av effektiva avräkningsfaktorer av BTP mot olika inkomster lämnas i kapitel 15.

<sup>2</sup> De befinner sig på grundavdragets upptrappningsfas.

## 12 Bidragsgrundande bostadskostnad

Utredningens huvuduppgift är att överväga frågor om inkomstberäkning av BTP. Vi kan dock, enligt våra direktiv, lämna förslag om andra delar av systemet för bostadstillägg. I detta kapitel behandlas reglerna om bostadskostnadsberäkning

### 12.1 Beräkning av bostadskostnad

Bestämmelserna för beräkning av bostadskostnad återfinns i RFV:s föreskrifter (RFFS 1998:9) om beräkning av bostadskostnad. Dessa är i allt väsentligt lika för både BTP och BOB. När det gäller bestämmelserna för minskning av bostadskostnaden skiljer sig dessa åt mellan BTP och BOB i huvudsak i fråga om hur reduceringen görs när bostaden delas mellan flera personer eller något rum hyrs ut till en inneboende.

En beskrivning av hur beräkning av bostadskostnad ska göras lämnas i kapitel 1 Nuvarande bostadsstöd.

Vi föreslår ingen ändring av dessa bestämmelser.

### 12.2 Gräns för bostadskostnad

Från och med den 1 januari 1999 kan 90 procent av bostadskostnaden mellan 100 kr och 4 000 kr/mån ersättas med BTP (tidigare 85 procent). Både den nedre och den övre gränsen för bidragsberättigad bostadskostnad har varit oförändrad sedan BTP infördes år 1995.

I regeringens proposition 1993/94:173 konstaterades att skillnaderna mellan kommunernas regler för bostadsstöd varit stora. För att underlätta ett förstatligande med enhetliga regler hade statsbidragsreglerna förändrats i två steg i riktning mot ett bidragssystem som i större utsträckning fungerar som ett högkostnadsskydd. Den övre bostadskostnadsgränsen hade höjts kraftigt, vilket till en del hade finansierats med sänkt ersättningsprocent. I

samband med övergången till ett statligt system föreslog därför regeringen att ett ytterligare steg i denna riktning skulle tas genom att den övre gränsen höjdes från den dåvarande gränsen för statsbidrag 3 500 kr till 4 000 kr/mån samtidigt som ersättningsgraden sänktes till 85 procent. Vid tidpunkten för regeringens förslag ersatte många kommuner 90 procent av bostadskostnaden mellan 150 kr och 3 500 kr/mån. Den nedre hyresgränsen för statsbidrag, som var 80 kr, hade införts år 1982 och varit oförändrad fram till införandet av BTP, då den höjdes till 100 kr.

Det kan i det här sammanhanget noteras att reglerna för BOB innebär att den bostadsanknutna delen av BOB räknas från 2 000 kr/mån, medan den övre gränsen uppgår till 3 000, 3 300 eller 3 600 kr/mån beroende på om familjen har ett, två eller tre barn. Inom dessa intervall lämnas bostadsbidrag med 75 procent. Om bostadskostnaden överstiger dessa gränser kan bostadsbidrag lämnas med 50 procent av den överskjutande bostadskostnaden upp till 5 200 kr, 5 900 kr resp 6 600 kr/mån beroende på antalet barn i familjen.

KBT-utredningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1992:21) *Bostadsstöd till pensionärer*, som låg till grund för den tidigare nämnda propositionen, att 95 procent av bostadskostnaden mellan 300 kr/mån och 4 500 kr/mån skulle läggas till grund för BTP-beräkningen. Förslaget motsvarade en oförändrad kostnadsram på 8 miljarder kr för kommunernas kostnader för bostadsstöd till pensionärer. Enligt KBT-utredningen borde bostadsstödet i ökad grad inriktas på att vara ett högkostnadsskydd som utjämnar boendekostnaderna och underlättar flyttning till moderna och lätt-skötta bostäder. Regeringen behandlade dock inte den frågeställningen i nyssnämnda proposition.

Det finns enligt vår mening flera skäl som talar för att en översyn av de nuvarande bostadskostnadsgränserna inom BTP-systemet borde göras. Som framgår av bilaga 2 har ca 110 000 eller närmare 20 procent bland BTP-tagarna en bostadskostnad som överstiger 4 000 kr och som man därmed inte får ersatt med BTP.

För BTP-tagarna i januari 1998 var bostadskostnaderna följande (avrundade siffror):

<i>Bostadskostnad/mån</i>	<i>Antal BTP-tagare</i>
1–4 000	394 000
4 001–5 000	90 000
5 001–6 000	16 000
6 001–	<u>4 000</u>
Summa	504 000

Sedan nuvarande gräns för bostadskostnaden infördes år 1995 har boendekostnadsindex, enligt budgetpropositionen, utvecklats enligt följande:

<i>År</i>	<i>Index</i>	<i>Motsvarar en bostadskostnad på (kr)</i>
1995	3,0	4 000
1996	3,6	4 120
1997	3,2	4 268
1998	0,9	4 405

Antalet BTP-tagare som har en bostadskostnad över maximi-gränsen 4 000 kr ökar därmed för varje år. Denna utveckling av boendekostnaderna över tiden förutsätter en anpassning av den övre hyresgränsen om bostadsstödet ska bibehållas. Det finns anledning att särskilt uppmärksamma riskerna för att annars komma i en situation där boendekostnaderna särskilt i moderna och nyproducerade bostäder leder till att pensionstagarnas möjligheter att anpassa sitt boende till åldrandet försvåras. Om bostadskostnaden vid en flyttning till moderna och åldersanpassade lägenheter ligger över det maximala bostadstillägget försvåras också utvecklingen av en väl fungerande äldreomsorg.

När det gäller vilka nivåer för bostadskostnaderna som ska vara bidragsgrundande finns det olika alternativ till förändring beroende på vilket synsätt man har på BTP-systemets konstruktion. Om man anser att den nuvarande konstruktionen är fördelningspolitiskt riktig borde den övre hyresgränsen höjas i vart fall till 4 400 kr för att motsvara nivån på bostadskostnaden år 1995. Detta innebär att drygt 100 000 BTP-tagare med en boendekostnad över 4 000 kr skulle få ett höjt BTP.

En sådan höjning av den övre hyresgränsen skulle samtidigt medföra en ökning av samhällets totala kostnader för BTP. En höjning av bostadskostnadsgränsen till 4 400 kr/mån med kompensationsnivån 90 procent skulle öka kostnaderna för BTP samtidigt som kostnaderna för SBTP sjunker och nettokostnaden för statsverket skulle öka med 310 miljoner kr.

Om man skulle höja den övre hyresgränsen till 5 000 kr, skulle möjligen det särskilda bostadstillägget kunna slopas. En sådan åtgärd skulle medföra ökad kostnad för statsverket på 650 miljoner kr.

Enligt våra direktiv får vi inte lämna förslag som medför ökade kostnader. Den lämnade redovisningen får därmed vara en belysning av behovet av justering av bostadskostnadsgränsen när statens ekonomi ger möjlighet till detta. Vi vill dock här även peka på alternativa möjligheter att inom i huvudsak oförändrad kostnadsram åtgärda problemet med nuvarande bostadskostnadsgräns.

Vi vill i detta sammanhang peka på några nackdelar som följer av gällande regler för beräkningen av bidragsgrundande bostadskostnad och som bör finnas med vid bedömningen av vilka förändringar inom denna del av BTP-reglerna som kan och bör genomföras. Nackdelarna hänger samman med att en mycket hög kompensation – 90 procent – ges för bostadskostnaden upp till en viss nivå, 4 000 kr/mån, medan ingen ersättning ges för kostnader ovanför denna nivå. Detta innebär att gällande kostnadsgräns för BTP får mycket stor betydelse för vilka bostäder som kan efterfrågas av pensionärer som är BTP-tagare. Detta kan som ovan nämnts bl.a. försvåra flyttning till moderna och åldersanpassade bostäder. Kompensationsnivån leder vidare, som framgått ovan, till höga kostnader om kostnadsgränsen ska höjas med bibehållen kompensationsprocent. Därtill innebär en höjd kostnadsgräns med så hög kompensationsnivå som 90 procent en risk för minskat kostnadsmedvetande inom denna del av äldreboendet.

Det finns således flera skäl att se över reglerna för beräkning av bidragsgrundande bostadskostnad med syfte att begränsa kostnadsökningen för en höjning av bostadskostnadsgränsen.

En sådan förändring kan utformas så att kostnaderna för BTP blir oförändrade eller förändras marginellt. Exempelvis skulle en höjning av den nedre ersättningsgränsen från 100 kr till 200 kr samtidigt med att 70 procent kompensation införs för bostadskostnad mellan 4 000 och 5 000 kr bli kostnadsmässigt neutral.

Samtidigt innebär en sådan förändring att nuvarande BTP-tagare kan få både höjt och sänkt BTP i förhållande till dagens regler. För en BTP-tagare som i dag har en boendekostnad under 4 000 kr innebär en höjning av den nedre hyresgränsen ett sänkt BTP med 90 kr/mån, som inte kompenseras av en höjning av den övre hyresgränsen. Alla BTP-tagare som däremot har en boendekostnad över 4 200 kr/mån får totalt ett höjt BTP.

Om den nedre ersättningsgränsen höjs till 150 kr kan minskningen av BTP-beloppet för pensionärer med bostadskostnader upp till 4 000 kr begränsas till 45 kr/mån. Om 70 procent kompensation samtidigt införs för bostadskostnader mellan 4 000 och 5 000 kr kan den sammanlagda kostnadsökningen beräknas till ca 225 mkr.

En annan möjlighet att förändra bostadskostnadsgränserna är att helt slopa den nedre gränsen på 100 kr/mån och istället sänka kompensationsgraden till exempelvis 85 procent upp till en viss nivå och ytterligare minska kompensationsgraden ovanför denna till exempelvis 75 procent, samtidigt som den övre hyresgränsen höjs. Genom en sådan konstruktion är det möjligt att inom i huvudsak oförändrad kostnadsram revidera de nuvarande hyresgränserna utan att dagens BTP-tagare skulle eråålla väsentligt förändrade BTP.

### 12.3 Fördelning av bostadskostnaden mellan makar

**Vårt förslag:** När en pensionär delar bostad med en make som inte är pensionär, ska bostadskostnaden delas lika mellan dem. Den del av bostadskostnaden som hänför sig till pensionären ska grunda rätt till BTP. För barn under 18 år, eller barn som uppbär förlångt barnbidrag eller studiebidrag, beräknas ingen andel av bostadskostnaden.

**IBIS förslag:** Överensstämmer med vårt.

**Remissinstanserna:** RFV delar utredningens uppfattning att i de fall en pensionär delar bostad med en make/maka som inte är pensionär och följaktligen inte är berättigad till BTP, bör bostadskostnaden delas mellan dem och endast den del av bostadskostnaden som hänför sig till pensionären bör grunda rätt till BTP. RFV anser dock att denna regel endast bör gälla nytillkomna ärenden och även i de fall när en pensionär bor tillsammans med annan än make/sambo även om denna också är pensionär, dvs. var och en ska påföras sin del av bostadskostnaden.

**Skålen för vårt förslag:** Enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter skall, i de fall BTP-tagaren sammanbor med make/maka som inte har pensionsförmån som berättigar till bostadstillägg, hela bostadskostnaden beräknas utgöra BTP-tagarens bostadskostnad. När det däremot gäller inkomstprövningen i samma situ-

ation, ska årsinkomsten för envar av dem beräknas utgöra hälften av deras sammanlagda årsinkomst. För den make som inte är pensionär räknas hela inkomsten med i årsinkomsten, inget fribelopp förekommer.

De nuvarande reglerna för bostadskostnadsberäkning blir sammantaget mycket förmånliga i det enskilda fallet. En effekt av detta blir dock att när även den andra maken blir pensionär, dvs. bostadskostnaden fördelas på båda makarna och bådass inkomster ingår helt i inkomstunderlaget, kan BTP bli helt eller delvis bortreducerat. Trots lägre sammanlagd inkomst minskar således bostadstillägget.

Enligt vår uppfattning bör i dessa fall, i likhet med inkomstberäkningen, endast halva bostadskostnaden påföras den make som har pension. Det bör ankomma på RFV att utfärda närmare föreskrifter angående detta.

Effekten av denna delning av bostadskostnaden blir mindre i det föreslagna systemet än om den genomförts i det nuvarande. Det beror på konstruktionen av fribellopsberäkningen. I nuvarande system utgör folkpensionen och pensionstillskottet fribelopp genom att inte räknas med vid årsinkomstberäkningen för BTP. När makarnas sammanlagda inkomster sedan delas i två delar kommer den som är pensionär att påföras en större andel än halva den totala inkomsten, eftersom något fribelopp motsvarande folkpension och pensionstillskott inte kan räknas bort från den förvärvsarbetande makens inkomst. Man kan säga att när endast den ene av makarna har pension begränsas pensionens värde som fribelopp till hälften vid BTP-beräkningen. Enligt de föreslagna reglerna kommer fribeloppet att dras från inkomsten efter det den delats mellan makarna. Därmed behåller fribeloppet sitt värde i de här aktuella fallen. Resultatet med vårt förslag blir således att BTP-tagaren får tillgodoräkna sig endast halva bostadskostnaden men samtidigt inräknas en mindre andel av makarnas sammanlagda årsinkomst i den inkomst som reducerar bostadstillägget.

## 13 Särskilt bostadstillägg till pensionärer

### 13.1 Anpassning av reglerna för särskilt bostadstillägg

**Vårt förslag:** Det särskilda bostadstillägget (SBTP) behålls i allt väsentligt oförändrat, men inkomstprövningsreglerna anpassas till det nya pensions- och BTP-systemet. Det innebär att SBTP kan beviljas för bostadskostnad upp till 5 200 kr/mån. Inkomstprövningen utgår från den årsinkomst som beräknas enligt BTP-reglerna. Från denna inkomst görs avdrag för beräknad kommunalskatt och skatt på kapitalinkomst. Årsinkomsten minskas därefter med den godkända bostadskostnaden efter avdrag för utgående BTP. Om återstående inkomstbelopp understiger normen för skälig levnadsnivå utbetalas särskilt bostadstillägg upp till denna nivå. För den som i dag har reducerad pension på grund av förtida uttag m.m. görs inte någon fiktiv uppräknings av pensionens storlek till en viss miniminivå.

Det särskilda bostadstilläggets viktigaste funktion ligger i att det täcker bostadskostnader som ligger ovanför maximigränsen för det vanliga bostadstillägget. Så länge BTP inte omfattar bostadskostnader över 4 000 kr/mån fyller SBTP en viktig funktion på det sätt som avsågs vid införandet, nämligen att förhindra att pensionärer med hög bostadskostnad och låg inkomst blir beroende av socialbidrag. Som framgår av kapitel 7 finns det dock nackdelar med en sådan bidragskonstruktion som SBTP har. Stödet omfattar 100 procent av bostadskostnaden upp till 5 200 kr/mån men begränsas till en liten grupp genom 100-procentig inkomstavräkning ovanför gränsen för skälig levnadsnivå. Det innebär att för en person som ekonomiskt befinner sig under denna gräns leder en inkomstökning till en lika stor minskning av bostadstödet. Detta leder också till förhållandevis stora skillnader i ekonomiskt stöd



mellan personer med relativt lika ekonomisk situation. Därför anser vi att den bästa lösningen av bostadsstödet till pensionärer vore att ersätta SBTP med en höjd bostadskostnadsgräns för BTP, även om detta leder till en marginell minskning av stödet för vissa grupper, eftersom BTP inte ger 100 procent kompensation för bostadskostnaden.

Vi har också i kapitel 12 om bidragsgrundande bostadskostnad pekat på att det finns flera skäl som talar för en översyn av nuvarande bostadskostnadsgräns för BTP. Vi lägger dock inget sådant förslag eftersom detta skulle innebära en ökad kostnad för staten. När det statsfinansiella läget medger en höjning av den övre bostadskostnadsgränsen för BTP kan dock behovet av SBTP helt eller delvis bortfalla.

I avvaktan på en sådan förändring av BTP-reglerna föreslår vi att reglerna för SBTP behålls i huvudsak oförändrade. Beräkningsreglerna behöver dock anpassas bl.a. till de nya inkomstprövningsregler vi föreslår för BTP.

Visserligen är regelsystemet komplicerat, men beräkningen av SBTP sker i huvudsak maskinellt och medför därför inget nämnvärt administrativt merarbete. Däremot föranleder det komplicerade regelverket mycket frågor till försäkringskassorna och upplevs därför som krångligt.

Vi finner det naturligt att den särskilda inkomstprövning, som beräkningen av rätten till SBTP utgör, utgår från det inkomstunderlag (årsinkomst) som vi föreslår ska gälla för BTP. Det innebär att man utgår från i huvudsak den skattepliktiga inkomsten med vissa justeringar. Alla inkomster, exempelvis allmän pension, tjänstepension och avkastning av kapital liksom även inkomstillägg för förmögenhet, räknas med vid inkomstberäkningen. Då denna inkomstberäkning är aktuell och tar hänsyn till olika slag av inkomster innehåller den de komponenter som vi anser bör prägla bedömningen av BTP-tagarens ekonomiska möjligheter.

I förhållande till vårt förslag till BTP-regler finns dock inget behov av att göra någon särskild viktning av sidoinkomsterna vid SBTP-beräkningen. Denna särskilda viktning av vissa inkomster vid BTP-beräkningen syftar till att utjämna vissa marginaleffekter totalt inom pensions- och BTP-reglerna. Något motsvarande behov finns inte vid prövningen av rätten till SBTP. Något fribelopp ska inte heller gälla vid SBTP-beräkningen. Reduceringsinkomsten ska alltså inte användas vid beräkningen av SBTP.

För att kunna bedöma pensionstagarens behov av särskilt bostadstillägg är det dock inte bara den framräknade årsinkomsten

som har betydelse. Den disponibla inkomsten påverkas också av den kommunalskatt som pensionären erlägger. Om man inte tar hänsyn till variationerna i kommunalskattens storlek innebär det att en pensionär som bor i en kommun med hög kommunalskatt i verkligheten har en mindre disponibel inkomst än vad SBTP-beräkningen anger, medan en pensionär som bor i en kommun med låg kommunalskatt i verkligheten har en bättre situation. Detta är otillfredsställande och får ökad betydelse med de nya pensions- och skattereglerna. Vi anser därför att årsinkomsten, som tidigare räknats fram, ska minskas med beräknad kommunalskatt, för att därmed få fram en inkomst som bättre speglar den faktiskt disponibla inkomsten för en SBTP-tagare.

Vid SBTP-beräkningen är det inte möjligt att utgå ifrån den faktiskt erlagda kommunalskatten eftersom denna är klar först när taxeringen är slutligt fastställd. Det är därför nödvändigt att utgå från en beräknad kommunalskatt, som grundar sig på den inkomst av tjänst och näringsverksamhet som ingår i årsinkomsten. Vidare bör hänsyn tas till beräknad skatt på eventuell kapitalinkomst. Det förmögenhetstillägg som vi också föreslår ska ingå i årsinkomsten är däremot inte skattepliktig inkomst. Beräkningen av det avdrag för skatt som vi föreslår kan göras maskinellt i samband med uträkningen av SBTP och innebär därför inget administrativt merarbete, även om regelsystemet blir något mer komplicerat än dagens regler.

När det gäller makar beräknas inkomsten för vardera maken för sig och därefter görs avdrag för respektive makes beräknade kommunalskatt och skatt på kapitalinkomst. Den sålunda beräknade inkomsten läggs därefter ihop och av denna summa beräknas hälften vara vardera makens inkomst vid prövning av SBTP.

I dagens regelsystem räknas också det BTP, som betalas ut, som inkomst. Vi anser att denna bestämmelse till sin innebörd bör bibehållas, men uttryckas på ett annorlunda sätt. Bestämmelsen bör utformas så att den bostadskostnad som godkänns för SBTP minskas med utgående BTP. När det gäller reglerna för beräkning av bostadskostnadens storlek bör – liksom nu – BTP-reglerna gälla även för SBTP.

Den nettoinkomst som räknas fram enligt ovan minskas med den bostadskostnad som återstår efter avdrag för BTP-beloppet. Om återstående inkomstbelopp understiger skälig levnadsnivå beviljas SBTP med belopp upp till den nivån.

En speciell frågeställning med anknytning till SBTP-reglerna gäller inkomstberäkningen för de pensionärer som inte har oavkortad pensionsförmån. Vårt förslag till nya inkomstprövnings-

regler för BTP bygger på principen att man utgår från den faktiska inkomsten i huvudsak beräknad enligt reglerna för skattepliktig inkomst. Om man vill fullfölja denna princip fullt ut innebär det, enligt vårt synsätt, att man vid beräkningen av SBTP-inkomst ska bortse från orsaken till en låg pensionsinkomst och enbart beakta den faktiska inkomsten. Det innebär i sin tur att någon uppräknings inte görs av pensionsbeloppet för vissa grupper, exempelvis pensionärer med reducerad pension på grund av tidigare gjort förtida uttag av pension, försummad avgiftsbetalning eller ålderskvalifikationsregler inom änkepensioneringen.

Eftersom SBTP har till syfte att en pensionär inte ska bli beroende av socialbidrag för att kunna betala sin hyra bör man, enligt vår uppfattning, räkna med de faktiska pensionsinkomsterna även för de pensionärer som har gjort förtida uttag m. fl. och inte med en fiktiv pensionsinkomst.

För den som uppbär kvotdelsberäknad pension (30- eller 40-delar av folkpension) är situationen liknande den som gäller för de grupper som nämnts ovan. Som vi framhållit i kapitel 11 är den ekonomiska situationen för denna grupp pensionärer olika beroende av om de, vid sidan av den kvotdelsberäknade allmänna pensionen, har andra inkomster exempelvis i form av utländsk pension. I det sistnämnda fallet påverkar den utländska pensionens storlek också garantipensionen. Bland annat med hänsyn till dessa olikheter i pensionens sammansättning anser vi att någon fiktiv uppräknings av pensionsbeloppet till en miniminivå inte ska göras vid inkomstprövningen av SBTP. Ett sådant synsätt stämmer väl överens med syftet för SBTP, nämligen att undvika beroendet av socialbidrag för att ha råd med ett bra boende.

Som vi redovisat i kapitel 11 har Socialtjänstutredningen fått tilläggsdirektiv om att bl.a. belysa om förändringar inom SBTP är en lämplig lösning för att åstadkomma ekonomiska trygghet för vissa äldre invandrare. Den fortsatta behandlingen av vårt förslag på denna punkt bör därför samordnas med kommande förslag från Socialtjänstutredningen.

## 13.2 Förslagets effekter

I dagens SBTP-system beräknas den disponibla inkomsten på ett schablonmässigt sätt. En fullständig avräkning av SBTP mot inkomsten uppnås därför endast om pensionären är berättigad till särskilt grundavdrag samt har en kommunalskatt på drygt 30 procent. Vårt förslag innebär en mer exakt inkomstberäkning som

jämnar ut de skillnader i disponibel inkomst mellan SBTP-tagare i låg- respektive högskattekommuner som dagens system ger upphov till. Konstruktionen av SBTP korrigerar även den överkompensation till pensionärer i lågskattekommuner som den övergångsvisa garantipensionen medför.

Som framgår av analysen i avsnitt 7.3.2 innebär en förändring enligt vårt förslag att SBTP-tagare i kommuner med låg skattesats kommer att få en något sämre ekonomisk situation än idag medan det omvända gäller för de med en hög kommunalskatt.

## 14 Administrativa frågor

I våra direktiv framhålls att det nuvarande systemet för inkomstprövning genom åren har utsatts för kritik på grund av att reglerna upplevts som svårbegripliga samt medfört en omständlig och tung hantering. Vi har därför gjort en förfrågan till samtliga försäkringskassor för att få en bild av problemen med den nuvarande administrationen. Försäkringskassorna redovisar en samstämmig uppfattning att nuvarande BTP-regler bör förenklas. I kapitel 10 har vi föreslagit nya regler för inkomstberäkning och en årlig omprövning av rätten till BTP. Mot den bakgrunden redovisar vi i det följande förslag till ett nytt administrativt system för bostadstillägget.

### 14.1 Nuvarande BTP-administration

För att försäkringskassan ska kunna bevilja BTP ansöker pensionären själv om bostadstillägget. Därvid lämnar pensionstagaren uppgifter om sin ekonomiska situation. Det gäller inkomster av olika slag vid sidan av den allmänna pensionen, exempelvis egen eller makes inkomst av förvärvsarbete och förmögenhetstillgångar. Däremot behöver pensionstagaren inte lämna upplysningar om allmän pension liksom inte heller om statlig eller kommunal tjänstepension, eftersom dessa uppgifter redan finns tillgängliga. Utöver uppgifter om inkomster behöver pensionstagaren också lämna upplysningar om sina boendekostnader och hur många som bor i lägenheten.

Den vanligaste situationen när en ansökan om BTP lämnas in är när någon blir ålderspensionär. I samband med att försäkringskassan informerar om pensionens storlek, några månader före pensionsmånaden, lämnas också upplysning om möjligheterna att ansöka om BTP. Någon ansökningsblankett bifogas inte och det är den blivande pensionstagaren som bestämmer om han vill lämna in en ansökan. I dag kan ålderspension beviljas utan särskild ansökan, men i samband med införandet av det nya pen-

sionssystemet ändras dessa rutiner eftersom pensionsåldern görs mer flexibel.

Också när det gäller personer som beviljats andra pensionsförmåner, som berättigar till BTP, får pensionstagaren information om möjligheten att ansöka om bostadstillägg, exempelvis i samband med beslut om förtidspension.

Sedan försäkringskassan beslutat om bostadstillägg gäller beslutet tills vidare. BTP-tagaren har dock en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Enligt RFV:s rekommendationer ska sådan anmälningsskyldighet anses föreligga bl.a. vid en inkomstförändring som uppgår till 10 procent av basbeloppet, dvs. ca 4 000 kr/år.

BTP-tagaren bör givetvis göra anmälan om ändrade förhållanden även av andra skäl än att inkomsterna förändrats, exempelvis vid höjd hyra. Det finns också möjlighet för försäkringskassorna att räkna om BTP automatiskt vid hyreshöjningar om den försäkrade lämnat tillstånd härtill.

Omräkning av BTP görs alltid i januari månad varje år i samband med att den allmänna pensionen räknas om med hänsyn till basbeloppets förändring. Om BTP-tagaren uppbär statlig eller kommunal tjänstepension tas vid denna omräkning också hänsyn till förändringen av tjänstepensionens storlek.

Enligt Riksförsäkringsverkets Allmänna råd (1998:13) Kvalitetssäkring och kvalitetskontroll vid de allmänna försäkringskassorna rekommenderas försäkringskassorna göra en efterkontroll vartannat år för bedömning av rätten till BTP. Vid våra kontakter med försäkringskassorna har dock framgått att efterkontrollen inte har den omfattningen, bl.a. beroende på en ansträngd arbets-situation.

## 14.2 Slutlig eller preliminär beräkning av bostadstillägg

**Vårt förslag:** Bostadstillägg ska beräknas slutligt direkt vid beviljandet för flertalet pensionärer, nämligen för dem som utöver sådan pension som är bestämd för året, har högst 10 000 kr per år i inkomster från tjänst och näringsverksamhet och högst 150 000 kr i nettoförmögenhet. För andra pensionärer föreslår vi att bostadstillägg beräknas preliminärt med en slutlig avstämning mot taxerad inkomst.

**IBIS:s förslag:** Huvudprincipen är att BTP – liksom BOB – ska beräknas preliminärt för kalenderåret med en slutlig avstämning mot taxerad inkomst. Pensionärer med enbart folkpension och pensionstillskott samt ingen eller ringa förmögenhet ska dock kunna erhålla ett slutligt beslut direkt.

**Remissinstanserna:** Endast ett fåtal remissinstanser berör denna fråga. *FKF* anser det rimligt att beräkningen av BTP görs preliminärt med en slutlig avstämning. Att tillämpa ett förenklat system för pensionärer med enbart pension och inga eller ringa kapitalinkomster kan förefalla rimligt i dagsläget, men kan ifrågasättas av principiella skäl. Också *Svenska kommunförbundet* och *SPF* anser det rimligt att beräkningen görs preliminärt med en slutlig avstämning. *SPF* framhåller dock att eftersom den allmänna pensionen fastställs året innan den utbetalas bör ingen efterjustering ske för en pensionär som inte har andra inkomster.

*LRF* anser att den nuvarande ordningen med ett preliminärt och ett i efterhand slutligt beslut om bostadsstöd bör ändras. Den bostadsstödsberättigades ekonomiska situation är oftast sådan att ett återbetalningskrav med fog kan ifrågasättas utifrån sociala grunder.

**Skälen för vårt förslag:** I dag grundas besluten om bostadstillägg på en beräkning av den aktuella inkomsten per år under den närmaste tiden. För förmögenhet räknas värdet dagen för ansökan. Vi har i kapitel 10 föreslagit att beslut om bostadstillägg ska grundas på den beräknade inkomsten för kommande kalenderår. För bostadsbidrag till barnfamiljer gäller sedan år 1997 ett system där ett preliminärt beslut grundas på en uppskattning av aktuell årsinkomst, som sedan vid slutligt beslut stäms av mot den taxerade inkomsten för detta år. Avräkning görs mot utbetalt bidrag enligt den preliminära inkomstberäkningen och återkrav eller fyllnadsutbetalning görs.

Erfarenheter finns nu från avstämning av 1997 års preliminära bostadsbidrag mot den taxerade inkomsten för detta år. Avstämningen gäller ca 445 000 hushåll och visar att ca 46 procent av dessa hade fått ett för lågt bostadsbidrag i förhållande till sin faktiska inkomst under året, medan ca 44 procent hade fått ett för högt bidrag. Omkring 10 procent hade fått ett korrekt bidrag i förhållande till inkomsten.

Av de som fått för lågt bidrag hade flertalet fått 100–1 000 kr för lågt bidrag under året, men närmare 10 000 hushåll hade fått över 5 000 kr för lågt bidrag. Av gruppen som fått för högt bidrag hade ¼ fått 100–1 000 kr för högt bidrag, medan närmare 45 000 hushåll hade fått mer än 5 000 kr för mycket bidrag.

Dessa erfarenheter från bostadsbidragen till barnfamiljer visar svårigheterna att i förväg beräkna inkomsten för ett kalenderår. Resultaten visar också på behovet av avstämning i efterhand om man har ett system med inkomstberäkning för en kommande period. Utan en sådan avstämning blir resultatet av inkomstprövningen felaktigt och orättvist, en del får avsevärt lägre och en del avsevärt högre bidrag än de har rätt till enligt reglerna.

Vi ser det som en grundläggande rättvisefråga att en inkomstprövning på ett korrekt och likvärdigt sätt fånga upp och värderar de olika inkomster som enligt reglerna ska ingå i beräkningen oavsett om de är fasta och lättberäknade eller varierande och svåra att beräkna i förväg. Med detta rättvisekrav blir alternativet till ett system med avstämning i efterhand av osäkra inkomstberäkningar att direkt utgå från senast kända faktiska inkomst som då avser en period två år bakåt i tiden. Vi har i kapitel 10 tagit ställning till denna fråga och föreslagit att beslut om bostadstillägg ska grundas på den beräknade inkomsten för kommande kalenderår. Mot bakgrund av erfarenheterna från BOB-systemet är det viktigt att precisionen i dessa inkomstberäkningar kan bli högre. Med hänsyn till att inkomstförhållandena skiljer sig mellan gruppen barnfamiljer respektive ålderspensionärer bedömer vi att de stora avvikelser mellan preliminär och slutlig inkomstberäkning som framkommit vid BOB-avstämningen blir relativt fåtliga bland BTP-tagarna. Som vi redovisar i det följande gör pensionärernas inkomstförhållanden det möjligt att – med beaktande av nyssnämnda grundläggande rättvisekrav – tillämpa ett förenklat beslutsförfarande för flertalet BTP-tagare jämfört med de regler som gäller för bostadsbidrag till barnfamiljer.

Från försäkringskassor har framhållits att pensionärernas ekonomiska situation förändrats under de senaste åren och att det blivit allt vanligare att pensionärernas förmögensbild varierar. Sparande i olika fonder ökar liksom ett aktivt handlande med exempelvis aktier. Detta gör att pensionärskollektivet inte längre är lika homogent som tidigare utan det finns en växande grupp pensionärer med en inkomstsituation som varierar mellan åren och i det avseendet mer liknar den som kan gälla för barnfamiljer.

IBIS förslag innebär att man inför ett system med en preliminär beräkning av BTP och ett slutligt beslut med avräkning. För pensionärer med enbart folkpension och pensionstillskott tillsammans med ingen eller ringa förmögenhet skulle dock första beslutet bli definitivt. Enligt vår mening är det både ur pensionärens synpunkt och av administrativa skäl önskvärt att använd-



ningen av det sistnämnda förenklade beslutsförfarandet kan gälla så stor andel av BTP-tagarna som möjligt.

Vi anser det också möjligt att få fram beslutsunderlag som ger sådan säkerhet i inkomstberäkningen att detta enklare förfarande kan omfatta flertalet BTP-tagare, även med beaktande av försäkringskassornas iakttagelser om en mera varierande inkomstsituation bland pensionärerna. Inkomsterna för stora grupper med BTP kan beräknas med stor säkerhet för det kommande kalenderåret. Det gäller framför allt pensionärer med enbart allmän pension och avtalspensioner, vilkas inkomstförändringar främst gäller en årlig indexmässig pensionsomräkning.

En slutlig BTP-beräkning bör kunna göras för de pensionärer som endast har inkomst i form av allmän pension och arbetskade- eller yrkesskadelivränta. För dessa gäller att pensionen och livräntan för följande år fastställs efter att det nya prisbasbeloppet har fastställts. Omräkningen sker automatiskt och förändrar pensionens storlek från januari följande år. Motsvarande rutiner är vanliga även för avtalspensionerna. I de fall en avtalspension fastställs en gång om året, och uppgift om pensionsbeloppet finns tillgängligt, bör samma regler tillämpas som för den allmänna pensionen, dvs. BTP beräknas slutligt för det följande bidragsåret. Om denne också har andra inkomster blir beslutsgången beroende av de förslag vi lämnar i det följande.

IBIS föreslog i sitt betänkande att i de fall en BTP-tagare utöver pensionsinkomster endast har relativt små kapitalinkomster borde ett förenklat förfarande kunna tillämpas. Vi delar denna uppfattning men anser att det förenklade förfarandet bör gälla för en större grupp än enligt IBIS förslag.

De nuvarande reglerna för beräkning av kapitalinkomster innebär att man utgår från förmögensvärdet dagen för ansökan. Med vårt förslag om inkomstberäkning per kalenderår är det naturligt att utgå från de värden som tas upp i deklaration eller bankbesked och som avser skattepliktig förmögenhet vid senaste årsskifte samt kapitalinkomst under det närmast föregående kalenderåret. Utifrån dessa uppgifter ska beräknas eventuellt inkomstillägg för förmögenhet enligt vårt förslag under kapitel 10 och uppgifterna kan också vara underlag för en uppskattning av kapitalavkastningen under det kommande kalenderåret. För att uppnå en tillfredsställande enhetlighet i dessa beräkningar, som har inslag av antaganden om utvecklingen under året, bör RFV utfärda årliga rekommendationer om vilka antaganden om ränteutveckling m.m. under bidragsåret som ska ligga till grund för försäkringskassans beräkning av kapitalinkomster.

Med denna uppläggnings anser vi det möjligt att tillämpa ett förenklat förfarande med definitiv inkomstberäkning och BTP-beslut för pensionärer med upp till 150 000 kr i förmögenhet. Detta förutsätter att uppgifter om förmögenhet vid årsskiftet före bidragsåret finns tillgängliga vid inkomstberäkningen liksom uppgift om räntor, utdelningar och realisationsvinster under föregående år. Det tillägg för förmögenhet vi föreslår kan då beräknas slutligt för alla, eftersom vi anser att samma förmögenhetsuppgift ska användas även vid ett preliminärt och slutligt beslutsförfarande.

Beräkningen av kapitalinkomster skall, som ovan nämnts, göras med ledning av inkomstuppgifter för föregående år, förmögenhetstillgångar vid årsskiftet och antaganden om ränteutveckling, realisationsvinster m.m. under det kommande året. Kapitalinkomster vid 150 000 kr förmögenhet och exempelvis 5 procent ränteavkastning blir 7 500 kr. Vid 2 procent högre eller lägre ränta blir inkomstavvikelsen 3 000 kr. Större avvikelser kan förekomma, t. ex. genom realisationsvinster vid försäljning av aktier och andra värdepapper. Vid en avvägning mellan risken för avvikelse från den beräknade kapitalinkomsten för bidragsåret och fördelen med ett förenklat beslutsförfarande anser vi det rimligt och försvarligt att tillämpa definitivt beslut upp till en förmögenhet på 150 000 kr för ensam pensionär och 300 000 kr för makar.

Utöver här berörda pensionsinkomster och kapitalinkomster förekommer också arbetsinkomster och andra inkomster. Vi anser att om sådana övriga inkomster sammanlagt beräknas uppgå till högst 10 000 kr under året bör det förenklade beslutsförfarandet kunna tillämpas.

Enligt vårt förslag kommer således en övervägande del av BTP-tagarna att från början erhålla ett slutligt beslut, nämligen de BTP-tagare som, utöver sådan pension som är bestämd för året, har högst 10 000 kr i inkomster från tjänst och näringsverksamhet samt högst 150 000 kr i förmögenhet. För övriga pensionärer föreslår vi att BTP beräknas preliminärt för kalenderåret med en slutlig avstämning mot den taxerade inkomsten.

De pensionstagare som kommer att omfattas av ett preliminärt och ett slutligt bidragsbeslut blir således BTP-tagare med inkomster av viss omfattning vid sidan av allmän pension och avtalspensioner och/eller med viss förmögenhet. Till denna grupp hör också personer med inkomst av näringsverksamhet över 10 000 kr. Av redovisning i bilaga 2 framgår att bland nuvarande BTP-tagare har knappt 65 000 personer en förmögenhet över 150 000 kr. Vidare kan uppskattas att ca 20 000 personer har in-

komst överstigande 10 000 kr per år vid sidan av pension och kapitalinkomster.

För denna grupp, som utgör ca 15 procent av antalet BTP-tagare, kan konstateras att deras inkomster är svåra att beräkna i förväg eftersom de kan variera över tiden t.ex. realisationsvinster för den som har större kapitaltillgångar. Det kan också i dessa fall vara svårt för BTP-tagaren att själv bedöma inkomstutvecklingen under året och meddela avvikelse i förhållande till den beräknade årsinkomsten. För att uppnå en motsvarande grad av säkerhet i inkomstberäkningen för denna grupp, som för det stora flertalet med "enkla" inkomstbild – vilket kan ses som en rättvisefråga – anser vi det lämpligt att för dem använda motsvarande inkomstprövningsteknik som sedan ett par år finns i BOB-systemet.

Vi anser också att den här gruppen av BTP-tagare, genom att de har en mer varierande ekonomisk situation med förmögenhet och inkomster vid sidan om pensionen, är vana att handskas även med den något större osäkerheten i ekonomin som följer med en preliminär och slutlig BTP-beräkning och därav följande risk för återbetalning.

Det kan också noteras att de remissinstanser som yttrat sig i sakfrågan tillstyrkt IBIS förslag, som till skillnad mot vårt förslag innebär att det mer komplicerade förfarande med preliminär och slutlig inkomstberäkning skulle omfatta flertalet BTP-tagare.

I dag finns en generell skyldighet för BTP-tagare att anmäla förändringar som påverkar rätten till bostadstillägg. Vårt förslag om slutlig beräkning av bostadstillägget direkt vid beviljandet för flertalet BTP-tagare innebär att en sådan anmälningsskyldighet behöver finnas även i de nya reglerna. Vi återkommer till frågan om anmälningsskyldighet och efterkontroller under avsnitt 14.6 och 14.7.

Sammanfattningsvis innebär vårt förslag att BTP beräknas och beslutas slutligt för ca 85 procent av BTP-tagarna. För de som har inkomster av viss omfattning vid sidan av allmän pension, tjänstepension och kapitalavkastning eller har förmögenhet över 150 000 kr görs en preliminär beräkning och sedan avstämning och avräkning av BTP när faktiska inkomstuppgifter föreligger. En sådan lösning, som innebär att man enbart för dem som har sidoinkomster av en viss storleksordning kommer att tillämpa ett system med preliminär beräkning av BTP, tillgodoser både önskemålet om trygghet och kontinuitet för pensionstagarna och en förenklad administration. Samtidigt innebär förslaget en bättre kontrollmöjlighet av de BTP-tagare som har en ekonomi som varierar över tiden. Därmed kan inkomstprövningen fungera på ett

mer likvärdigt och rättvist sätt för olika slags inkomster genom att avräkningen görs mot tillförlitliga uppgifter om faktiska inkomster både för den som har enbart fasta och lätt beräknade pensionsinkomsten och för den som har varierade inkomster som är svårare att beräkna för ett år framåt.

### 14.3 Nybeviljande av bostadstillägg

**Vårt förslag:** De nuvarande reglerna för förstagångsansökan om bostadstillägg behålls i huvudsak. Bostadstillägg som beviljas under bidragsåret beslutas för tiden fram till bidragsårets slut. Bostadstillägg beviljas från ansökningsmånaden. Avser den första bidragsperioden del av bidragsåret beräknas bostadstillägget alltid slutligt.

Enligt RFV:s Allmänna råd (1998:13) om kvalitetssäkring och kvalitetskontroll vid de allmänna försäkringskassorna ska följande handlingar bifogas en ansökan om BTP:

För beräkning av bostadskostnaden ska kopia av exempelvis hyresavi och/eller lånehandlingar bifogas. När det gäller uppgift om inkomst och förmögenhet ska bifogas kopia av lönespecifikation, utbetalningsavier avseende övriga inkomster, taxeringsuppgift, deklarationsblankett och skuldhandling.

Det kan konstateras att de uppgifter som försäkringskassan redan har om BTP-tagarens ekonomiska förhållanden vid första ansökningstillfället i stort är begränsad till den allmänna pensionens storlek. För att erhålla uppgifter om övriga inkomster, förmögenhet och bostadsförhållanden krävs således att pensionstagaren själv lämnar dessa upplysningar.

När en pensionstagare ansöker om bostadstillägg första gången behöver därför även fortsättningsvis en fullständig ansökan göras med uppgifter om såväl bostads- som inkomstförhållanden. Sedan försäkringskassan granskat att rätt till BTP föreligger fattar kassan beslut i ärendet.

Vi behandlar i avsnitt 14.4.3 frågan om vilken tidsperiod bidragsåret ska omfatta. Om pensionären ansöker om BTP från en annan månad än bidragsårets början bör kassans beslut avse tiden fram till bidragsårets slut, men inkomstförhållandena omvandlas till en tolv månadersperiod. Som exempel på en sådan situation kan tas en person som beviljas ålderspension från 65-års månaden och denna infaller i augusti. Det innebär att en bedömning görs av

pensionstagarens inkomst från augusti till årets slut men uppräknad till en tolv månadersperiod. Genom att beräkna inkomsten från bidragsperiodens början och framåt uppnår man att resultatet blir detsamma oavsett när under kalenderåret rätten till BTP inträder. Skulle inkomsten beräknas för kalenderåret skulle däremot den första tidens BTP-belopp påverkas av när under året rätten till bostadstillägg inträder, eftersom den högre förvärvsinkomsten påverkar inkomsten under kalenderåret t.ex. vid en ålderspensionering fr.o.m. augusti månad.

I samband med att försäkringskassan beslutar i BTP-ärendet tar kassan också ställning till om BTP-beräkningen ska vara slutlig eller om BTP-tagaren ska erhålla ett preliminärt beslut som senare räknas av mot definitiva inkomststoppgifter och ett då utfärdat slutligt beslut. För den som får ett första beslut om BTP som gäller under en del av året anser vi dock att detta första beslut alltid ska vara slutligt, oavsett storleken på inkomster utöver allmän pension. Anledningen härtill är att en avstämning av inkomsten för en del av året blir svår att göra. Taxerad inkomst gäller för hela året och är till liten hjälp i dessa fall. Därför anser vi att en ökad osäkerhet i vissa inkomstberäkningar får accepteras för dessa kortare bidragsperioder.

Nuvarande regler för ansökningsförfarandet innebär att BTP kan beviljas retroaktivt för tre månader före ansökningstillfället. Motsvarande regler inom BOB-systemet innebär att bostadsbidraget beviljas från ansökningsmånaden. Enligt vår uppfattning bör man i denna fråga ha samma regler för de båda bostadsstöden. Vi föreslår att BTP beviljas från ansökningsmånaden och alltså ansluter till de regler som gäller för BOB. Här kan noteras att det förändrade ansökningsförfarandet för ålderspension från år 2001 innebär att ålderspension beviljas tidigast från och med månaden efter det att ansökan kom in till försäkringskassan.

RFV och försäkringskassorna bör i samband med information om rätten till ålderspension och andra pensionsförmåner även informera om möjligheterna att få bostadsstöd. Informationen bör syfta till att ansökan om BTP lämnas samtidigt med pensionsansökan.

## 14.4 Årlig omprövning – förenklat beslutsförfarande

**Vårt förslag:** I anslutning till ett kalenderårsskifte bör socialförsäkringsadministrationen så långt möjligt få uppgift om BTP-tagarens tjänstepensioner för det kommande året. Uppgift om ändrad hyra bör också kunna överföras automatiskt från i vart fall de största bostadsföretagen.

Beloppen för allmän pension och tjänstepension samt övrigt beslutsunderlag sammanställs på en ansökningsblankett som sänds till de aktuella BTP-tagarna. BTP-tagaren gör nödvändiga kompletteringar och försäkrar att uppgifterna är korrekta genom att underteckna underlaget och återsända det till försäkringskassan för handläggning och beslut.

Efter att försäkringskassan beslutat om bostadstillägg första gången gäller beslutet under återstoden av bidragsåret. För att få fortsatt bostadstillägg krävs således att uppgifterna om inkomster, förmögenhet och bostadskostnad aktualiseras genom att ett nytt beslutsunderlag infordras. Det är angeläget att detta årliga omprövningsförfarande utformas så att det administrativa förfarandet förenklas. För såväl den enskilde BTP-tagaren som försäkringskassan är det viktigt att ansökningsförfarandet och handläggningen kan underlättas genom att använda moderna informationstekniska metoder.

Vårt principiella förslag innebär därför att uppgifter som påverkar rätten till BTP så långt möjligt ska samlas in av RFV och sedan skrivas in på en ansökningsblankett som sänds ut till den som redan uppbär BTP. Vårt förslag påminner således i princip om det förfarande som i dag tillämpas för rutinen med förenklad självdeklaration.

Förslaget förutsätter att uppgifter som i dag inte finns tillgängliga i RFV:s datasystem kan överföras dit från andra myndigheter och institutioner. Nedan lämnas en närmare redovisning av vilka uppgifter som behöver finnas tillgängliga för BTP-beräkningen.

### 14.4.1 Underlag för inkomstberäkning

#### Uppgift om allmän pension och tjänstepension

Redan i dag finns det vid årets början vissa uppgifter i socialförsäkringsadministrationens ADB-system om pensionstagarens inkomstsituation under kommande kalenderår. Detta gäller i första hand uppgifter om den allmänna pensionens storlek, som omräknas årligen enligt det prisbasbelopp som fastställts i september. Även uppgifter om omräknad statlig och kommunal tjänstepension finns tillgängliga i systemet.

Uppgifter om tjänstepensioner som betalas ut av AMF och SPP överförs till RFV:s ADB-avdelning, som skriver ut uppgifterna per lokalkontor och sänder dem till respektive kontor. Dessa uppgifter möjliggör för försäkringskassorna att kontrollera uppgifterna i ett ärende vid omprövning av BTP eller att använda som impuls till en efterkontroll av BTP.

När det gäller vilka tjänstepensioner som finns kan konstateras att de fackliga organisationerna LO:s, TCO:s och SACO:s och deras respektive arbetsgivarparters områden har minst en tjänstepensionsplan. Dessa tjänstepensionsplaner ingår i kollektivavtalen på respektive avtalsområde. Det innebär att alla som arbetar under kollektivavtal omfattas av tjänstepensionen på sitt avtalsområde.

De fyra vanligaste pensionsplanerna, som beräknas täcka ca 90 procent av arbetsmarknaden, är:

- Avtalspension SAF-LO  
Från och med år 1996 ersatte denna avtalspension den tidigare STP, särskild tilläggspension. Tjänstepensionen är avsedd för privatanställda arbetare. Administreras av AMF Pension, som betalar ut ca 340 000 tjänstepensioner varje månad.
- Industrins och handelns tilläggspension (ITP)  
Tjänstepensionen är avsedd för privatanställda tjänstemän. Administreras av SPP, som varje månad betalar ut ca 270 000 tjänstepensioner.
- PA-91  
Pensionsavtal (PA-91) omfattar de flesta av statens anställda. Ersatte från och med 1992 det tidigare SPR (Statens pensionsreglemente) Administreras av Statens Pensionsverk (SPV), som varje månad betalar ut ca 330 000 tjänstepensioner.
- PA-KL

- Tjänstepension för anställda i kommuner, landsting och församlingar. Administreras av Kommunsektorns Pension AB (KPA), som betalar ut ca 298 000 tjänstepensioner varje månad. Också SPV betalar ut tjänstepensioner för vissa kommunalanställda.
- Övriga pensionsavtal  
Det finns flera mindre pensionsystem för andra avtalsområden, som gäller exempelvis för anställda inom Kooperationen, i försäkringsbolag eller banker. Dessutom har vissa yrkeskategorier, som arkitekter och journalister, egna pensionsavtal. Innehållsmässigt liknar dessa avtal i allt väsentligt antingen avtalspension SAF-LO eller ITP. De större av dessa pensionsstiftelser betalar ut tjänstepensioner varje månad i följande omfattning:

<i>Pensionsstiftelse</i>	<i>Antal tjänstepensioner</i>
KP Pension	69 000
Apoteket AB:s pensionsstiftelse	5 900
Sparinstitutets pensionskassa	4 800
Pressens pensionskassa	4 500
Försäkringsbranschens pensionskassa	4 300

Härutöver finns ett stort antal pensionsstiftelser, som avser anställda i ett visst företag. Dessa stiftelser ska vara registrerade hos länsstyrelsen i det län där företaget har sitt säte. Man räknar med att det finns åtminstone 4 000 pensionsstiftelser, varav merparten i de tre största städerna. Hos länsstyrelsen i Stockholms län finns registrerat ca 1 100 pensionsstiftelser.

Gemensamt för pensionsstiftelserna är att de ansvarar för förvaltningen av stiftelsens kapital, medan det är företaget (motvarande) som beslutar om pensionsutbetalningens storlek. De avtal som reglerar dessa tjänstepensioner varierar mycket; vissa företag har avtal som i stor utsträckning liknar de centrala avtalen mellan arbetsmarknadens parter medan andra är mycket individuellt utformade. Vissa pensionsstiftelser kan avse en enda anställd, medan andra kan omfatta ett stort antal anställda. Vissa tjänstepensioner räknas upp årligen med någon form av index, medan andra höjs mer oregelbundet eller inte alls.

För att minska uppgiftslämnandet för den enskilde och för att förenkla administrationen anser vi det angeläget att RFV får direkt tillgång till uppgifter om tjänstepensionens storlek kommande år inför omprövningen av BTP. När det gäller de stora bolagen som administrerar tjänstepensioner torde det inte möta



några svårigheter att lämna uppgifter om tjänstepensionens storlek via ADB-rutiner direkt till RFV:s ADB-avdelning för bearbetning där. Dessa uppgifter kan i sådant fall lämpligen lämnas till RFV under december månad.

Eftersom det bör vara av gemensamt intresse för alla berörda bör det finnas goda möjligheter för RFV att träffa överenskommelser som ger verket tillgång till dessa uppgifter. Vid underhandskontakter med några av de större pensionsbolagen har framkommit att dessa ser positivt på möjligheterna att i större utsträckning än som sker i dag lämna uppgift om tjänstepensionens storlek till socialförsäkringsadministrationen.

Däremot kan det vara något svårare att få sådana uppgifter från de många små pensionsstiftelserna, som oftast saknar egna ADB-rutiner för administrationen av utbetalningarna. I dessa fall måste BTP-tagaren själv lämna uppgift om tjänstepensionens storlek. För att säkra uppgiftslämnandet kan dock namnet på pensionsstiftelsen printas på den årliga ansökan, som sänds till BTP-tagaren.

Enligt vår mening bör uppgiftsskyldigheten klarläggas för att socialförsäkringsadministrationen ska få tillgång till de uppgifter om tjänstepension som beskrivits ovan. Detta bör kunna ske genom viss justering av 20 kap. 9 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

En annan frågeställning är om det krävs en särskild författningsmässig reglering för att möjliggöra att uppgifter om tjänstepensionens storlek får inhämtas genom ADB-mässig sambearbetning av BTP-register och tjänstepensionsregister. Enligt 12 § socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) får socialförsäkringsregister tillföras uppgifter genom sambearbetning bl.a. i de fall det finns stöd av en särskild bestämmelse i lag eller förordning om lämnande av uppgifter.

Den nuvarande socialförsäkringsregisterlagen har utfärdats med utgångspunkt i 1973 års datalag. Denna lag har från den 24 oktober 1998 ersatts av personuppgiftslagen (1998:204). Enligt punkt 2 i övergångsbestämmelserna till denna lag ska – i fråga om behandling av personuppgifter, som påbörjats före ikraftträdandet eller behandling som utförs för ett visst bestämt ändamål om behandling för ändamålet påbörjas före ikraftträdandet – den äldre lagen fortfarande tillämpas till och med den 30 september 2001. Denna övergångsbestämmelse innebär att den nuvarande socialförsäkringsregisterlagen kommer att omarbetas innan det blir aktuellt att genomföra någon sambearbetning mellan socialförsäkringsadministrationens och pensionsbolagens automatise-

rade behandling av personuppgifter. En sådan sambearbetning torde realistiskt sett inte kunna äga rum förrän i samband med att BTP ska prövas på nytt i januari 2002.

Med hänsyn till den sålunda förestående omarbetningen av socialförsäkringsregisterlagen lägger vi inga formella förslag till författningsreglering för uppgiftslämnandet och inte heller vad gäller frågan om sambearbetning.

## Uppgifter från skattemyndigheten

Vårt förslag till ändrade inkomstprövningsregler innebär att vi i huvudsak anknyter till skattelagstiftningens bestämmelser om beräkning av förvärvs- och kapitalinkomster. Uppgifter om skattepliktig inkomst och om taxerad inkomst finns i RSV:s dataregister och förs redan i dag över till RFV för beräkning i samband med bl.a. bostadsbidrag.

Andra uppgifter som kan underlätta beräkningen av BTP är kontrolluppgifter, som ligger till grund för taxeringen. Sådana uppgifter skall, enligt 3 kap lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter, lämnas senast den 31 januari året efter beskattningsåret av arbetsgivare, bank- och kreditinstitut m.fl. Kontrolluppgifterna avser både uppgifter om inkomst av tjänst (exempelvis arbetsinkomst och allmän pension eller tjänstepension) liksom om kapitalinkomster (räntor, utdelningar och realisationsvinst) och förmögenhetens storlek.

Sedan kontrolluppgifterna överförts till RSV:s dataregister sammanställs de per individ och ett underlag för den förenklade självdeklarationen skrivs ut och sänds ut till de personer som omfattas av dessa rutiner.

Tillgångar i form av bankkonton, fondandelar, obligationer, aktier, andra värdepapper och fordringar påverkar inte taxeringen om de inte uppgår till minst 900 000 kr. Därför bearbetar inte RSV kontrolluppgifter om mindre kapitalinnehav och de finns inte sammanställda och noterade på deklaraionsunderlaget.

De kontrolluppgifter som finns samlade i RSV:s ADB-system är visserligen obearbetade och i många fall okontrollerade av skattemyndigheten och den enskilde, men motsvarar en stor och viktig del av den information som behövs för inkomstprövningen av BTP. Inkomstuppgifterna avser närmast föregående kalenderår och ger en god utgångspunkt för beräkning av kommande års inkomster utöver allmän pension och tjänstepension. Uppgifter om förmögenhet avser utgången av föregående år vilket överens-

stämmer med vårt förslag till tidpunkt för förmögenhetsberäkningen för BTP. Det skulle därför väsentligt förbättra kontrollen av beslutsunderlaget för inkomstprövningen för BTP om RFV och försäkringskassorna hade tillgång till dessa uppgifter.

Det är ett stort antal kontrolluppgifter som överförs till skatteförvaltningen. Även om en stor del av dessa kontrolluppgifter överförs via datamedia till RSV tar bearbetning hos RSV lång tid. Därefter ska uppgifterna användas för att skriva ut den förenklade deklarationen, som sänds till den skattskyldige för kontroll. Enligt de kontakter vi haft med RSV i dessa frågor innebär detta arbetsmässigt att RFV skulle kunna ha tillgång till kontrolluppgifternas innehåll tidigast kring månadsskiftet mars/april.

Som framgår av efterföljande avsnitt om tidsperiod för bidragsåret innebär denna tidsmarginal svårigheter för försäkringskassorna när det gäller möjligheterna att förbättra beslutsunderlagen med hjälp av dessa uppgifter. Däremot kan uppgifterna senare komma till användning för kassans efterkontroll om de överförs från skattemyndigheterna till RFV efter halvårsskiftet.

I avsnitt 14.7 om kontroller anger vi närmare hur ett utlämnande av kontrolluppgifter borde genomföras och de invändningar som ett sådant utlämnande kan möta.

#### 14.4.2 Underlag för bostadskostnadsberäkning

När det gäller bostadskostnadsberäkningen innebär våra förslag ingen förändring jämfört med dagens regler. Det innebär att BTP-tagaren får uppge sin aktuella bostadskostnad vid ansökningstillfället och styrka denna uppgift med exempelvis kopia av hyresavi eller liknande.

Enligt nuvarande regler får BTP räknas om utan föregående underrättelse när hyran har ändrats. En förutsättning är dock att BTP-tagaren har medgett detta. Ett sådant omräkningsförfarande har tillämpats av försäkringskassan i Göteborg [numera Västra Götalands län] sedan år 1990 när det gäller vissa större hyresbolag. Omräkningen har gjorts från januari månad varje år och då omfattat ca 10 000 ärenden. Därutöver har ca 1 000 ärenden rapporterats för manuell handläggning av olika anledningar. Från försäkringskassan har påpekats att uppgifterna från hyresvärden ibland kan ta upp en månadshyra som endast gäller för en kortare period, exempelvis när hyresrabatt beviljats för en viss period.

När det gäller tidpunkten för ändring av hyrorna är det vanligaste i de kommunägda bostadsföretagen att dessa förhandlas för

varje kalenderår. Förhandlingarna inleds under hösten och den nya hyran fastställs ofast att gälla per den 1 januari kommande år.

Hyresperiodens längd är ett resultat av förhandlingsöverenskommelsen mellan det enskilda bostadsbolaget och hyresgästföreningen. Under senare år har det blivit något vanligare med flerårsöverenskommelser, även om det vanligaste fortfarande är att överenskommelserna endast avser ett år.

De kommunägda bostadsföretagen uppgår till drygt 300 och förvaltar totalt ca 900 000 lägenheter.

Enligt vår uppfattning skulle det förenkla både för pensionstagaren och administrationen om uppgifter om aktuellt hyresbelopp kunde inhämtas ADB-mässigt från i vart fall de större hyresvärdarna. Uppgift om hyresvärdens namn framgår av ansökningsblanketten för BTP. Uppgift om hyrans storlek skulle emellertid inte medföra en automatisk omräkning av BTP utan redovisas på den ansökningsblankett som sänds ut till BTP-tagaren i samband med omprövningen av BTP. Genom att uppgiften redovisas för BTP-tagaren har denne möjlighet att korrigera eventuella felaktigheter och därmed elimineras risken för att hyresbeloppet tillfälligtvis har påverkats av eventuella hyresrabatter eller liknande.

Uppgiftslämnandet från hyresvärdens sida är i första hand att betrakta som en serviceåtgärd för BTP-tagaren samtidigt som den automatiska överföringen av uppgifter kan underlätta för det enskilda bostadsföretaget. Det bör dock vara ett frivilligt åtagande från hyresvärdarnas sida om de vill medverka till den automatiska överföringen av hyresuppgifter

#### 14.4.3 Tidsperiod för bidragsåret

<p><b>Vårt förslag:</b> Bidragsåret för bostadstillägg avser perioden mars–februari månad.</p>
--

Vår utgångspunkt för en förenklad administration är att uppgifter, som kan påverka bostadstilläggets storlek i så stor utsträckning som möjligt inhämtas från olika myndigheter och företag.

Vår inriktning är, som tidigare nämnts, att uppgifterna ska samlas in och tryckas på en ansökningsblankett som pensionsstagare kontrollerar, kompletterar och undertecknar innan den sänds tillbaka till försäkringskassan för beslut. Pensionstagare bör i vart fall ha minst tio dagar för denna kontroll och sedan tillkommer försäkringskassans kontroll och beslut i ärendet.

Mot den här bakgrunden måste en avvägning göras av vilken anpassning som bör göras av tidpunkten för försäkringskassans beslut och därmed av bidragsperioden för att öka kvaliteten i beslutsunderlaget. Bidragsperioden behöver nödvändigtvis inte omfatta kalenderåret utan kan avse en annan tidsperiod, bidragsåret.

Ur socialförsäkringsadministrationens synpunkt torde det vara en fördel om bidragsåret inte börjar i januari, eftersom många andra ändringar sker från januari månad. Om man räknar om BTP från en annan tidpunkt innebär det att man sprider arbetsbelastningen på försäkringskassorna.

Vi har övervägt tre olika alternativ för bidragsårets omfattning, som alla har sina för- och nackdelar.

### Bidragsår = kalenderår

I början av januari kan uppgift om nya årsbelopp för allmän pension och i vart fall flertalet tjänstepensioner, som ska omräknas från januari, vara kända för socialförsäkringsadministrationen. Däremot har man inte uppgifter om övriga inkomster under föregående år liksom inte heller uppgift om förmögenhetens storlek per den 31 december föregående år.

Om hyresförhandlingarna är klara under hösten kan uppgift om den nya hyrans storlek också finnas tillgänglig för de hyresvärdar där en automatisk överföring av uppgifter sker.

En partiell omräkning av BTP fr.o.m. januari kan göras automatiskt och utan ansökningsförfarande. Hänsyn kan då inte tas till ändrade inkomster utöver allmän pension och flertalet tjänstepensioner. För att få ett helt aktuellt beräkningsunderlag krävs ett kompletterande ansökningsförfarande.

I samband med att beslut om partiell omräkning sänds ut kan en ansökningsblankett bifogas. På denna ansökningsblankett kan anges dels inkomstbelopp enligt senaste beslutsunderlaget, dels de nya inkomstbelopp som legat till grund för den partiella omräkningen.

BTP-tagaren uppmanas att komplettera ansökan med uppgift om andra inkomster och därvid beräkna dessa bl.a. med ledning av föregående års inkomst enligt kontrolluppgifter från banker och andra. Med hänsyn till att dessa kontrolluppgifter då ska finnas tillgängliga bör inriktningen vara att ansökningarna ska vara insända till försäkringskassan senast första veckan i februari. Försäkringskassan kontrollerar uppgifterna och beslutar i ärendet

under februari månad. Det nya BTP-beloppet betalas ut fr.o.m. mars månads utbetalning.

Det bör understrykas att för BTP-tagare som inte har några förändrade inkomstförhållanden, utöver den partiella omräkningen, krävs inga ytterligare uppgifter. Det är dock angeläget att BTP-tagare, genom att underteckna ansökningsblanketten, tar ansvar för denna uppgift till försäkringskassan.

Försäkringskassans beslut ska omfatta samma tidsperiod som gäller för bidragsåret, dvs. från januari månad. Avräkning ska då göras mot de belopp som betalats ut för de två första månaderna.

Detta alternativ innebär således att beslutsfattandet sker i två steg i de fall BTP-tagaren har andra inkomster än allmän pension eller tjänstepension. En första omräkning görs i januari och omfattar endast allmän pension och tjänstepension. Det andra beslutet påverkar utbetalningen av BTP från mars månad och omfattar då eventuella övriga inkomster, förmögenheter samt eventuella ändrade bostadskostnader.

En fördel med detta förslag är att överensstämmelse uppnås mellan kalenderår och bidragsår. Det innebär att det blir lätt för BTP-tagaren att förstå beslutsgången. Inkomstberäkningen görs därmed för samma period som bidraget. I detta alternativ uppstår inte heller några problem att avgränsa när förändringar i bostadskostnaden och/eller inkomsterna ska föranleda omräkning av BTP.

Det finns dock två nackdelar med förslaget. Den ena gäller det förhållandet att omräkning och beslutsfattandet sker i två steg. Då januariomräkningen sker helt automatiskt, utan ansökningsförfarande eller manuell kontroll från försäkringskassans sida, medför dock detta förhållande inget större administrativt merarbete. En annan nackdel är att januariomräkningen och BTP-utbetalningen sker utan begäran av den enskilde pensionären. Detta är en allvarlig formell brist särskilt i de fall BTP-tagaren blir återbetalningsskyldig, exempelvis på grund av höjda övriga inkomster som helt bortreducerar BTP. I sådana fall kan BTP-tagaren, som tidigare erhållit ett beslut om tidsbegränsat BTP till december månad föregående år, uppfatta situationen så att BTP automatiskt upphör från januari månad och att han därför inte behöver anmäla den höjda inkomsten.

## Bidragsår mars – februari

Detta alternativ innebär att bidragsåret omfattar tiden mars–februari. Någon omräkning av BTP med hänsyn till indexomräknade pensioner eller ändrad hyra görs inte för januari–februari månad. Även om BTP-tagare inkommer med anmälan om höjd hyra från januari föranleder detta ingen åtgärd, såvida inte ändringen är betydande exempelvis på grund av byte av bostad eller motsvarande.

I början av januari görs en sammanställning över kända förändringar (exempelvis allmän pension, tjänstepension och hyresändringar). Dessa uppgifter skrivs ut på en ansökningsblankett tillsammans med uppgift om andra inkomster och förmögenhet från underlaget för senaste BTP-beslutet. Blanketten sänds till BTP-tagaren för kontroll och komplettering. BTP-tagaren uppmanas också att komplettera den utsända ansökningsblanketten med uppgifter om övriga beräknade inkomster under kommande bidragsår med ledning av de kontrolluppgifter från arbetsgivare, banker, försäkringsinrättningar etc. som BTP-tagaren erhållit. Försäkringskassan beslutar i ärendet och det nya BTP-beloppet gäller från mars.

Skillnaden mellan detta och föregående alternativ är framför allt att ingen partiell omräkning av BTP görs i januari med hänsyn till förändrade pensionsbelopp. Fördelen med detta alternativ är också att omräkningen endast sker vid ett tillfälle.

Nackdelen för BTP-tagaren är i huvudsak att kända förändringar från årsskiftet, exempelvis höjd hyra, inte påverkar BTP:s storlek förrän två månader senare. Denna situation motverkas dock av det förhållandet att inte heller höjningen av allmän pension och eventuell tjänstepension påverkar BTP förrän fr.o.m. mars månad, vilket är till fördel för BTP-tagaren. Vilka konsekvenser för den enskilde denna lösning innebär beror på om ökningen av de allmänna pensionerna och tjänstepensionerna är högre eller lägre än hyresändringen.

## Bidragsår juni – maj

Till skillnad från föregående alternativ innebär detta att information från kontrolluppgifter, som samlats in av RSV, avvaktas innan ansökningsblanketten skrivs ut. Det innebär att utöver uppgifter om allmän pension och tjänstepension under det nyss påbörjade kalenderåret kan anges vilka eventuella kapitalinkomster

och arbetsinkomster BTP-tagaren hade under föregående kalenderår samt förmögenhet den 31 december föregående år. Den utsända ansökningsblanketten kan således innehålla underlag för merparten av de inkomstuppgifter som BTP-tagaren ska lämna. Detta innebär såväl en bättre kvalitet på beslutet som en förenklad administrativ hantering både för försäkringskassan och BTP-tagaren.

Med nuvarande RSV-rutiner beräknas denna blankett kunna sändas ut till BTP-tagarna i mitten av april månad, varvid försäkringskassan kan besluta om nytt BTP under maj månad med giltighetstid fr.o.m. juni månad.

Även om uppgift om merparten inkomstförändringar är kända redan i januari (den allmänna pensionen och flertalet tjänstepensioner) ska någon temporär omräkning av BTP inte göras då, utan först när underlag finns för hela inkomstomräkningen. Om BTP skulle räknas om både i januari och vid en senare tidpunkt innebär det att administrationen belastas ytterligare samtidigt som förståelsen för omräkningarna minskar hos BTP-tagaren.

Mot denna bakgrund ska inte heller omräkning på grund av eventuell hyreshöjning göras under tiden januari–maj utan först från och med den tidpunkt då den samlade omräkningen görs. En annan ordning skulle innebära att BTP-tagaren får för högt BTP under några månader. Om en samlad omräkning görs från och med juni månad så torde de inkomstökningar och hyreshöjningar som inte beaktas för perioden januari–maj till stor del att balansera varandra. Men i enskilda fall kan en så lång frysning av BTP-beräkningen innebära klara vinster eller förluster jämfört med en omräkning i januari.

Fördelen med detta alternativ är att försäkringskassans beslut bygger på ett underlag som är så aktuellt, korrekt och fullständigt som det är möjligt att uppnå. En annan fördel är att, för de BTP-tagare som föreslås omfattas av systemet med preliminärt och slutligt beslut, avräkningsförfarandet för det slutliga beslutet kan göras samtidigt som ett nytt preliminärt beslut för kommande bidragsår utfärdas, dvs. ett år tidigare än enligt föregående alternativ. Avräkning kan då inte göras på grundval av taxeringsuppgifterna utan med ledning av kontrolluppgifter till skattemyndigheter, dvs. i huvudsak samma uppgifter som inkomstdeklarationen till skattemyndigheten. Vi bedömer att dessa uppgifter är av så god kvalitet att de kan ligga till grund för försäkringskassans beslut om BTP.

Nackdelen är framför allt att beslutet gäller från en förhållandevis sen tidpunkt i förhållande till den månad då många stora



förändringar sker (omräkning av pensionen och höjning av hyran).

### Vårt förslag

Sammanfattningsvis kan noteras att de tre alternativen har sina för- och nackdelar. Kalenderårsalternativets fördelar är att bidragsåret helt sammanfaller med den period för vilken inkomsten beräknas och att beslutet anpassas till den månad då flertalet stora förändringar i BTP-underlaget sker. Men det kräver beslut i två steg. Januariomräkningen och BTP-utbetalningen för januari och februari sker utan begäran av den enskilde pensionären, eftersom ansökan avsåg kalenderåret. Detta är den väsentliga nackdelen med detta alternativ, eftersom omräkningen i februari kan innebära att rätt till BTP inte längre föreligger och att utbetalt BTP för månaderna januari och februari måste återbetalas.

Mars-februari-alternativets fördel är att det endast krävs ett beslut om BTP, men med nackdelen att det då inte är möjligt att beakta förändringar i inkomst- och boendeförhållandena under månaderna januari-februari och att BTP inte beräknas utifrån inkomsten för samma period.

Juni-maj-alternativet ger bästa möjligheten att få en hög kvalitet på beslutsunderlaget, men till priset att omräkningsbeslutet träder i kraft lång tid efter den tidpunkt då de flesta förändringarna inträffar.

Vid en samlad bedömning av de olika alternativens för- och nackdelar anser vi att mars-februari-alternativet ger den bästa avvägningen mellan önskemålen om ett så komplett beslutsunderlag som möjligt och en omräkningstidpunkt som ligger så nära som möjligt den månad då flertalet stora förändringar i inkomst- och boendeförhållandena äger rum.

## 14.5 Preliminär och slutlig beräkning

Som vi föreslagit i avsnitt 14.2 ska BTP i vissa fall beräknas preliminärt för bidragsåret och med en slutlig avstämning efter bidragsårets slut. De BTP-tagare som föreslås bli omfattade av detta system är de som, utöver allmän pension och tjänstepension, har större övriga inkomster och/eller kapitalinkomster.

### 14.5.1 Preliminär BTP-beräkning

När det gäller den preliminära beräkningen av BTP anser vi att samma uppläggning, som föreslås gälla för den som får en slutlig beräkning, ska tillämpas. Det innebär att kända uppgifter, exempelvis om den allmänna pensionens storlek eller uppgifter om den förmögenhet som låg till grund för föregående beslut om BTP, trycks på den ansökningsblankett som BTP-tagaren får hemskickad och därvid har möjlighet att göra både ändringar av dessa uppgifter och komplettera med ytterligare uppgifter.

### 14.5.2 Avstämning och avräkning

**Vårt förslag:** Avstämning av preliminärt bostadstillägg sker i januari månad varje år för de BTP-tagare för vilka preliminärt beslut har fattats.

Vi anser att rutinerna för avstämning och avräkning av det slutliga BTP-beslutet bör utformas på i princip samma sätt som i dag gäller för BOB-systemet. Det innebär att när uppgifterna från senaste taxeringen kan hämtas från RSV (i dag sker detta i början av december varje år) görs en maskinell beräkning av den bidragsgrundande inkomsten och slutligt BTP i samtliga ärenden där preliminärt bidrag betalats ut för bidragsåret. Beräkningen av det slutliga bostadstillägget, som sker under januari månad, grundar sig på de från RSV inhämtade inkomstuppgifterna med de tillägg som följer av BTP-reglerna.

Dessa uppgifter kommuniceras med BTP-tagaren under början av februari månad i samband med beräkningen av slutligt BTP. Pensionären har då möjlighet att kontrollera att uppgifterna stämmer och påtala ev. felaktigheter i beslutsunderlaget. Beslut om slutligt BTP meddelas sedan i slutet av februari månad.

I samband med att underlaget för det slutliga beslutet sänds till BTP-tagaren bör denne samtidigt få ansökningsblanketten för preliminär beräkning av BTP för det kommande bidragsåret. Därmed kan uppgifterna i den slutliga beräkningen ge en viss vägledning för BTP-tagarens uppgifter i den nya ansökan. De två bidragsperioderna knyts också ihop så tillvida att det belopp som eventuellt ska återbetalas kan avräknas mot BTP-beloppet det år den nya ansökan avser. Genom samordning av besluten om avräkning och ny preliminär BTP-beräkning underlättas förståelsen

för regelsystemet hos de pensionärer som får BTP beräknat på detta sätt. Samtidigt underlättas också det administrativa förfarandet.

Om BTP-tagaren har rätt till överskjutande belopp i samband med den slutliga beräkningen av BTP bör detta betalas ut i samband med pensionsutbetalningen i mars månad. Om BTP-tagaren däremot ska återbetala BTP anges beloppet i beslutet med notering att sättet för återbetalning framgår av beslutet om preliminärt beräknat bidrag för kommande bidragsår.

Återbetalning av för högt BTP-belopp bör i första hand ske genom avräkning mot det BTP-belopp pensionären beräknas ha rätt till för det kommande året. Mindre återbetalningsbelopp bör kunna avräknas mot BTP-beloppet för mars månad. Större belopp bör fördelas på flera avräkningsmånader. Stor hänsyn måste enligt vår mening tas till vilka effekter en sådan avräkning får på pensionärens ekonomi. Om avräkningsbeloppet skulle överstiga en viss procent av månadsutbetalningen av pension och BTP bör en plan för återbetalningen diskuteras med BTP-tagaren. Det bör ankomma på RFV att utfärda tillämpningsföreskrifter inom detta område.

Om pensionären inte har rätt till fortsatt BTP bör avräkning kunna göras mot utgående allmän pension på motsvarande sätt som vid avräkning av BTP. I dess fall bör beslutet om slutlig avräkning även innehålla uppgift om hur beloppet ska återbetalas, dvs. om det ska ske genom en betalning eller fler delbetalningar och tidpunkt för betalning.

I inget fall bör återbetalning få innebära att pensionärens återstående inkomst enligt beräkningsreglerna för rätten till särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP) understiger skälig levnadsnivå.

## 14.6 Anmälan om ändrade förhållanden

**Vårt förslag:** Anmälningskyldigheten vid ändrad inkomst eller andra förändringar som påverkar slutligt beräknat bostadstillägg kvarstår i huvudsak oförändrad. Gränsen för inkomstförändring uttrycks i ett fast krontal. Någon anmälningskyldighet för förändringar i förmögenhetstillgångarna ska inte finnas.

Enligt nuvarande regler föreligger anmälningsskyldighet om det inträffat väsentliga förändringar som kan minska ersättningen. Exempel på sådana förändringar är billigare bostad, delad bostad, uthyrning av rum. Enligt Riksförsäkringsverkets rekommendationer i Allmänna råd (1995:4) anses väsentliga förändringar av inkomsten ha uppkommit när årsinkomsten ökat med mer än 10 procent av prisbasbeloppet, dvs. cirka 4 000 kr och när förmögenheten ökat med ett värde som överstiger ett prisbasbelopp, dvs. ca 40 000 kr.

Även om vårt förslag innebär att BTP omprövas årligen är det viktigt att också förändringar under bidragsåret kan fångas upp. Anmälningsskyldigheten vid inkomständringar bör uttryckas i ett fast krontal och inte i form av ett procenttal. Fördelen med att belopp uttryckt i kronor är att det är lätt att förstå för var och en. Uttryckt i ett procenttal av prisbasbelopp sker visserligen en automatisk anpassning av beloppet årligen, men samtidigt innebär en sådan regel att det förutsätter att den enskilde BTP-tagaren känner till basbeloppet och kan omvandla procenttalet till ett krontal.

Anmälningsskyldigheten för den som uppbär slutligt beräknat bostadstillägg bör inträda vid inkomstförändringar som överstiger 5 000 kr. Det bör sedan ankomma på RFV att i takt med prisutvecklingen höja denna krontalsgräns vid lämpliga tillfällen.

När det däremot gäller ändringar under året av förmögenhetens storlek anser vi att dessa inte bör föranleda omräkningar. Som framgår av tidigare förslag ska förmögenheten den 31 december året innan bidragsåret läggas till grund för det tillägg med 15 procent av förmögenhet över ett visst belopp som ska läggas till inkomsten. Denna beräkningstidpunkt ska gälla även för BTP-beslut som fattas senare under året, t.ex. förstagångsbeslut. Hänsyn ska således inte tas till förmögenhetsförändringar upp eller ned under året. Därmed undviker man bl.a. de problem som annars skulle uppstå vid sådana kraftiga variationer i marknadsvärdet på aktier och aktiefonder som skett under året 1998. Däremot skall, som nämnts ovan, anmälan göras vid förändringar av direkt kapitalavkastning i form av räntor, utdelning och realisationsvinst.

Mot denna bakgrund ska förändringar i förmögenhetstillgångarna under löpande kalenderår inte omfattas av någon anmälningsskyldighet. Ändrade förmögenhetstillgångar ska däremot framgå av ansökan om BTP för följande bidragsår.

Om en anmälan om ändrade inkomstförhållanden leder till att BTP räknas om ska det nya beslutet gälla för återstoden av bidragsåret. Skulle det framkomma att anmälan om ändrade för-

hållanden borde ha gjorts tidigare bör för högt utbetalt BTP återkrävas. Detta bör i första hand ske genom avräkning mot de fortsatta BTP-utbetalningarna.

För den som omfattas av vårt förslag om preliminärt beslut och senare avstämning gäller givetvis också att ändrade förhållanden ska anmälas. I dessa fall görs en ny preliminär beräkning av bostadstillägget för hela året och utbetalningarna för återstoden av bidragsåret blir beroende av de belopp som betalats ut tidigare under bidragsåret.

## 14.7 Kontroller

**Vårt förslag:** I samband med det årliga omprövningsförfarandet bör en kontroll av BTP-underlagets kvalitet göras. Dessutom bör göras stickprovsvisa kontroller under året. Möjligheterna att för detta ändamål få tillgång till de kontrolluppgifter om skattepliktig inkomst och förmögenhet som lämnas till skattemyndigheten bör klarläggas vidare.

Vårt förslag innebär att BTP inte kan utgå längre än tolv månader utan att omprövas. Det innebär att behovet av kontroller under bidragsåret minskar jämfört med när bidraget löper tills vidare.

Vi vill samtidigt framhålla att en kontroll av BTP-underlagets kvalitet bör göras i samband med den årliga omprövningen. Genom att jämföra uppgifter i den nya ansökan med de uppgifter som låg till grund för föregående bidragsårs beslut kan man upptäcka större differenser i de lämnade uppgifterna. Sådana differenser bör alltid granskas av försäkringskassan i samband med det nya beslutet.

Om BTP har utgått med för högt belopp därför att BTP-tagaren lämnat felaktiga uppgifter eller inte fullgjort sin anmälningskyldighet ska BTP, liksom i dag, återkrävas om inte särskilda skäl talar däremot.

Från flera försäkringskassor har framförts önskemål att uppgifter från kontrolluppgifter om skattepliktig inkomst och förmögenhet som lämnats till RSV bör finnas tillgängliga i RFV:s datasystem. Detta önskemål har sin grund i strävan att effektivisera kontrollmöjligheterna och att minska antalet manuella förfrågningar hos skattemyndigheterna.

Denna fråga inrymmer olika aspekter som bör beaktas vid ett ställningstagande. Det kan därvid konstateras att kontrolluppgif-

terna samlats in med stöd av särskild lagstiftning och för ett helt annat ändamål än att fungera som kontrollmöjlighet för försäkringskassorna. Dessutom är uppgifterna i många fall obearbetade samt okontrollerade av skattemyndigheterna och den enskilda. Det finns också skäl att peka på att uppgifterna i obearbetat skick kan ha särskilt skyddsintresse.

Men det bör också framhållas att intresset av att en inkomstprövad förmån betalas ut med ett korrekt belopp ligger i linje med syftet att ett beslut om skatt på inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital ska bli korrekt. Det bör också understrykas att de uppgifter som skulle överföras till RFV inte avses leda till någon åtgärd utan att den enskilde får del av underlaget genom att uppgifterna kommuniceras med den det gäller.

Vi har inte sett det som vår uppgift att närmare ange hur en sammanvägning av dessa motstämde intressen bör ske, men vi vill peka på att ett överförande av uppgifterna skulle ha stor betydelse för en effektiv kontroll av lämnade inkomstuppgifter i BTP-sammanhang. Om dessa inkomst- och förmögenhetsuppgifter för BTP-tagarna överförs från RSV till RFV efter det att huvuddelen av kontrolluppgifterna godkänts av den enskilde i samband med inkomstdeklarationen är uppgifterna också av god kvalitet. Ett sådant överförande av uppgifter skulle kunna ske efter halvårsskiftet året efter beskattningsåret.

Om uppgifter från RSV:s samlade kontrolluppgifter skulle kunna överföras till RFV:s ADB-system skulle det vara möjligt för försäkringskassorna att som ett led i den löpande kvalitetskontrollen stickprovsvis jämföra dessa uppgifter med BTP-tagarens uppgifter i BTP-ansökan. Större avvikelser skulle därvid bli en impuls för försäkringskassan att utreda BTP-tagarens inkomst- och förmögenhetsförhållanden. Avvikelserna skulle också vara en värdefull kontrollsignal inför nästa års BTP-prövning. Däremot är inte avsikten att uppgifterna ska läggas till grund för någon åtgärd utan att pensionären själv haft möjlighet att yttra sig.

Enligt vår mening bör den här nämnda frågan om RFV:s och försäkringskassornas möjligheter att få tillgång till uppgifter om skattepliktig inkomst och förmögenhet tas upp till vidare behandling. Formerna för detta bör bestämmas i samband med ställningstagande till vårt förslag om BTP-administrationen.

## 14.8 Generalklausul

**Vårt förslag:** En s.k. generalklausul ger möjligheter att avslå, dra in eller sätta ner bostadstillägget om det är uppenbart att sökanden på grund av inkomst- eller förmögenhetsförhållanden eller något annat förhållande inte behöver något bostadsstöd.

**IBIS förslag:** Överensstämmer med vårt.

**Remissinstanserna:** Det är endast *SPF* som yttrar sig över förslaget till generalklausul. *SPF* anser att den föreslagna generalklausulen är ur rättssäkerhetssynpunkt högst tvivelaktig och ger utrymme för godtycke. Om den alls ska finnas måste lagtexten preciseras på ett mer konkret sätt än i utredningens förslag.

**Skälen för vårt förslag:** I 27 § BOB-lagen finns i dag en generalklausul med innebörden att försäkringskassan får avslå, dra in eller sätta ner bostadsbidraget om det är uppenbart att sökanden på grund av hushållets inkomst- eller förmögenhetsförhållanden eller något annat förhållande inte behöver det bidrag som kan beräknas. Lagen är i princip oförändrad sedan försäkringskassorna 1994 tog över administrationen av bostadsbidragen. Den enda ändring som vidtagits i paragrafen är att beslut om generalklausulen sedan den 1 juli 1998 inte ska fattas av socialförsäkringsnämnd.

Det finns ingen statistik över hur ofta försäkringskassorna har tillämpat generalklausulen i BOB-systemet. Enligt uppgifter från RFV är de vanligaste fallen, där det har varit aktuellt att tillämpa generalklausulen, följande.

- Ärenden där inkomst av näringsverksamhet är inblandad och där man misstänker att den ekonomiska redovisningen inte är rättvisande.
- Ärenden där hushållet har mycket låga eller inga inkomster alls och dess utgifter är avsevärt större än inkomsterna. Hushållet kan helt enkelt inte visa vad det lever av.

Det finns få domar som belyser tillämpningen av generalklausulen. Under åren 1994–1997 finns sammanlagt 25 domar från länsrätterna och 4 domar från kammarrätterna, medan regeringsrätten ännu inte behandlat något ärende om tillämpningen av generalklausulen.

Av de fyra domarna från kammarrätterna har två inneburit att rätten fastställt försäkringskassans beslut att tillämpa generalklau-

sulen och de två andra att försäkringskassans beslut upphävts. I en dom från 1994 har kammarrätten ansett att försäkringskassan tillämpat generalklausulen riktigt då sökanden ansågs ha dold ekonomi, eftersom hon inte hade överklagat ett avslagsbeslut om socialbidrag. I en annan dom från 1995 har kammarrätten också accepterat generalklausulens tillämpning. Det ärendet avsåg en familj som sålt en egen firma och som inte kan visa vad den lever av (något socialbidrag betalas inte ut).

Av de ärenden där kammarrätten inte ansett generalklausulen tillämplig avser det ena frågan om en uppgift från tullmyndigheterna om ett bankboks innehav på ca 500 000 kr var korrekt eller inte. Då uppgiften om bankinnehav inte kunde styrkas upphävdes försäkringskassans beslut.

Den andra kammarrättsdomen avsåg frågan hur man ska värdera företagsförmögenhet. Sökandens förmögenhet utgjordes huvudsakligen av fastigheter och kapital som är insatt på skogskonto. Kammarrätten konstaterade därvid att såväl fastigheterna som skogskontot ingick i näringsverksamheten och därmed inte skulle påverka sökandes rätt till bostadsbidrag.

Enligt vår uppfattning kan det vara av värde att även BTP-reglerna ger försäkringskassan möjlighet att reagera i situationer där det finns uppgifter som visar att den enskilde uppenbart har mindre ekonomiskt behov av BTP än ansökan visar. Sådana situationer behöver inte alltid ha fångats upp av de regler som gäller för vilka inkomster som ska beaktas vid inkomstprövningen av BTP. Att i sådana speciella situationer kunna tillämpa en generalklausul innebär enligt vår mening inte någon avgörande risk för godtycke eftersom även ett sådant beslut kan överklagas. Snarare kan en sådan generalklausul medverka till att BTP-utbetalningarna överensstämmer väl med intentionerna för detta bostadsstöd och att tilltron till detta därmed stärks.

## 14.9 Avvisning av ansökan

**Vårt förslag:** En ofullständigt ifylld ansökan som, trots påminnelser, inte kompletterats av BTP-tagaren, ska kunna avvisas av försäkringskassan.

I den enkät som vi gjort till försäkringskassorna framhåller flera kassor att det regelbundet uppstår problem att kunna få in kompletta uppgifter om BTP-tagarens ekonomiska förhållanden. Trots



flera påminnelser förblir ansökan ofullständig. I en sådan situation anser kassorna att man bör kunna avvisa en ansökan. En liknande regel finns i dag i BOB-systemet.

För att försäkringskassan i dag ska kunna avslå en ansökan om BTP krävs att man kan beräkna en årsinkomst som gör att BTP blir helt bortreducerat.

Eftersom det i dag saknas en klar lagreglering om i vilka situationer det är möjligt för försäkringskassan att avvisa en ofullständig ansökan bör en sådan bestämmelse införas i BTP-lagen. Den bör ges en motsvarande utformning som den som finns i BOB-lagen. Där föreskrivs att om en ansökan är så ofullständig att den inte kan läggas till grund för prövning av bidraget, får försäkringskassan förelägga sökanden att inom viss tid avhjälpa bristen. Om detta inte sker behöver ansökan inte tas upp till prövning.

Försäkringskassans beslut att avvisa en ansökan kan överklagas. Inom BOB-systemet, där samma regel finns, har dock uppstått tveksamhet om överklagandet kan göras enligt bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) eller 20 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Frågan har betydelse för inom vilken tid beslutet får överklagas. I förvaltningslagen är denna tidsgräns tre veckor och i AFL två månader.

Denna fråga bör, enligt vår uppfattning, lösas i anslutning till det arbete som bedrivs av utredningen (S 1998:6) om översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, m.m. (dir. 1998:73). Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 oktober 1999. Vi utgår därvid från att samma bestämmelser kommer att gälla för både BTP och BOB.

## 15 Förslagens konsekvenser

Våra förslag innebär förändringar både för den enskilde pensionärens bostadstillägg och för samhällets samlade kostnader för BTP och SBTP samt för administrationen. I detta kapitel lämnas en samlad beskrivning av de viktigaste förändringarna. Eftersom förslagen i detta betänkande avser enbart ålderspensionärer och änkor omfattar konsekvensbeskrivningarna givetvis också enbart dessa grupper.

### 15.1 Konsekvenser för den enskilde

Detta betänkande innehåller förslag till ändrade regler för inkomstberäkning, både när det gäller inkomst av tjänst och kapital och näringsverksamhet. Vidare föreslås förändringar när det gäller fördelning av bostadskostnad mellan makar i vissa fall samt förändringar i det administrativa ansöknings- och beslutsförfarandet m.m.

Vi föreslår också nya regler för avräkning av bostadstillägget mot inkomst som är anpassade till de nya pensions- och skatte-reglerna.

#### 15.1.1 Inkomstberäkning

I kapitel 10 föreslår vi att inkomstberäkningen ska utgå från skattelagstiftningens bestämmelser om beräkning av förvärvs- och kapitalinkomst. I förhållande till dagens regelsystem innebär detta att hela den allmänna pensionen ingår i inkomstberäkningen, alltså även motsvarigheten till dagens folkpension och pensions-tillskott. Detta förhållande neutraliseras effektmässigt genom det fribelopp som föreslås vid avräkning av bostadstillägget.

När det gäller inkomstberäkningen i övrigt innebär vårt förslag effektmässigt endast marginella förändringar.

När det gäller förmögenhetens påverkan på BTP föreslår vi däremot förändringar som får större betydelse för BTP-tagaren

med effekter som går i både höjande och minskande riktning för inkomstberäkningen.

Vårt förslag till beräkning av kapitalinkomster innebär att försäkringskassan ska ta hänsyn till den verkliga avkastningen. Dagens regler innebär en schablonmässigt beräknad avkastning på fem procent. Effekten av detta förslag beror på i hur stor utsträckning den faktiska kapitalavkastningen avviker från dagens schablonregel. I flertalet fall är det dock sannolikt att avkastningen på bankkapital, under de närmaste åren, inte uppgår till fem procent, medan avkastningen på aktier och andra värdepapper torde överstiga fem procent. I sistnämnda fall består avkastningen av dels årlig utdelning, dels realisationsvinst/-förlust vid försäljning. Här bör noteras att den årliga utdelningen/ränteavkastningen även i dessa fall kan vara mycket låg medan huvuddelen av kapitalavkastningen faller ut först efter ett antal år vid försäljning eller på s.k. nollkuponger. Till skillnad mot dagens regelsystem innebär förslaget att reavinster kan fångas upp som kapitalinkomst.

Vi föreslår vidare att ett inkomsttillägg på 15 procent för förmögenhet över 100 000 kr för ensamstående (100 000 kr för vardera maken om pensionären är gift). I förhållande till dagens regler innebär det en höjning av beloppsgränsen från 75 000 kr för ensamstående respektive 60 000 kr för vardera maken. Det procentuella tilläggets nivå är lika med nuvarande tillägg men innebär ändå en högre inkomstberäkning av kapital i många fall, eftersom – utöver tillägget – även den faktiska kapitalinkomsten ska tas med vid inkomstberäkningen.

Generellt innebär vårt förslag lägre inkomstberäkning för förmögenhet upp till 175 000 kronor och därefter en högre inkomstberäkning och därmed lägre BTP.

För att illustrera effekterna av kapitalinkomst och inkomsttillägg vid förmögenhet har vi i följande tabell beräknat en genomsnittsränta på kapital under 50 000 kr till 2 procent och för högre kapital, som kan bindas för längre tid och därmed ge högre avkastning, en genomsnittsränta på 5 procent. BTP-tagarens årsinkomst ökas därmed på följande sätt på grund av förmögenhet:

<i>Förmögenhet</i>	<i>Nuvarande<sup>1</sup> regler</i>	<i>Vårt förslag<sup>2</sup></i>	<i>IBIS<sup>3</sup></i>
25 000 kr	1 250 kr	500 kr	500 kr
50 000 kr	2 500 kr	1000 kr	1000 kr
75 000 kr	3 750 kr	2250 kr	2250 kr
100 000 kr	7 500 kr	3500 kr	7250 kr
125 000 kr	11 250 kr	8500 kr	12250 kr
150 000 kr	15 000 kr	13500 kr	17250 kr
200 000 kr	22 500 kr	23500 kr	27250 kr
300 000 kr	37 500 kr	43500 kr	47250 kr
400 000 kr	52 500 kr	63500 kr	67250 kr

För den enskilde BTP-tagaren beror utfallet på vilka tillgångar som ingår i förmögenheten och därmed vilken faktisk avkastning den lämnar. Vårt förslag till ändrade regler för hur privatbostadsfastighet, som bebos av BTP-tagaren, ska räknas in i förmögenheten får betydelse endast för nytillkommande BTP-tagare.

I dagens regelsystem tar man inte hänsyn till barns förmögenhetsinnehav. Vi föreslår att hemmavarande barns förmögenhet och kapitalinkomster över 1 000 kr ska läggas till föräldrarnas förmögenhet och kapitalinkomst. Denna ändring får nämnvärd betydelse endast i de fall den sammanlagda förmögenheten överstiger 100 000 kr (200 000 kr för två makar).

Antalet BTP-tagare med inkomst av näringsverksamhet är litet, endast ca 150 ärenden. Vårt förslag till inkomstberäkningsregler för denna grupp innebär att inkomsten av näringsverksamhet beräknas enligt skattelagstiftningen. Denna förändring bedöms endast marginellt påverka BTP-beräkningen för berörda pensionärer.

Vid sidan om dessa relativt små förändringar, som följer av ändrade regler för inkomstberäkningen, kommer pensionärernas BTP-belopp att påverkas genom de årliga omprövningar som vi föreslår. Detta förslag innebär en kvalitetshöjning av beslutsunderlaget och att BTP snabbare än i dag anpassas till förändringar i inkomstsituationen. En följd härav blir då också att pensionärernas BTP stämmer bättre överens med den faktiska inkomsten än om BTP endast omprövas med de längre intervall som tillämpas i dag.

<sup>1</sup> 5 % upp till 75', 15 % över 75'.

<sup>2</sup> 2 % upp till 50', 5 % över 50' + 15 % över 100'.

<sup>3</sup> 2 % upp till 50', 5 % över 50' + 15 % över 75'.

### 15.1.2 Reduceringsregler

Vårt förslag till nya reduceringsregler innebär att de nominella avräkningsfaktorerna inom BTP-systemet höjs. I dagsläget reduceras bostadstillägget med 40 procent av den del av inkomsten som påverkar bostadstilläggets storlek och som understiger 1,5 prisbasbelopp. Inkomst som överstiger 1,5 prisbasbelopp reducerar bostadstillägget med 45 procent. I kapitel 4 redogörs för varför dessa avräkningsfaktorer bör justeras. I kapitel 11 föreslås att avräkningsfaktor i det lägre intervallet höjs till 60 procent, i det högre intervallet till 50 procent samt att "brytpunkten" mellan intervallen sänks till 1 prisbasbelopp.

I kapitel 4 förklaras vidare att dessa höjda avräkningsfaktorer inte generellt medför att den effektiva avräkningstakten höjs. Anledning till detta är att den nya garantipensionen kommer att reduceras av inkomstgrundad pension och, för pensionärer födda 1937 eller tidigare, även av tjänstepensioner. Nedan redovisas den *effektiva avräkningstakten av bostadstillägg mot inkomstgrundad pension* vid olika pensionsnivåer för ogifta respektive gifta pensionärer som vårt förslag medför. Redovisningen avser pensionärer födda 1937 eller tidigare. För en fullständig redovisning av de marginaleffekter som pensions- skatte- och bostadstilläggsystemen ger upphov till och hur de är uppbyggda hänvisas till kapitel 4.

För ogifta blir den effektiva avräkningstakten på bostadstillägget 35,8 procent vid de pensionsnivåer där den övergångsvisa garantipensionen inte är bortreducerad. Om pensionsnivån överstiger den vid vilken garantipensionen reduceras bort blir den effektiva avräkningstakten lika stor som den nominella, dvs. 60 procent om den inkomst som påverkar BTP understiger ett prisbasbelopp och 50 procent för inkomst däröver.

För gifta blir den effektiva avräkningstakten 34,8 procent vid de pensionsnivåer där den övergångsvisa garantipensionen inte är bortreducerad. Om pensionsnivån överstiger den vid vilken garantipensionen reduceras bort blir den effektiva avräkningstakten lika stor som den nominella, dvs. 60 procent om den inkomst som påverkar BTP understiger ett prisbasbelopp och 50 procent för inkomster däröver. Gifta pensionärer når aldrig det övre intervallet, deras bostadstillägg reduceras helt bort redan vid inkomster som understiger ett prisbasbelopp.

Sådana *inkomster som inte reducerar garantipensionen* föreslås ingå i reduceringsinkomsten med endast 80 procent av sitt belopp. Detta medför att den effektiva avräkningstakten mot så-

dana inkomster blir 80 procent av de nominella avräkningstakterna, dvs.  $0,8 \cdot 60 = 48$  respektive  $0,8 \cdot 50 = 40$  procent.

Hur de föreslagna reduceringsreglerna påverkar de enskilda BTP-tagarnas BTP- och SBTP-belopp beror på inkomstens storlek och sammansättning. För gifta mottagare påverkar även storleken och sammansättningen av makans inkomst det ekonomiska utfallet. Då ett stort antal kombinationer av inkomstens sammansättning kan förekomma hänvisas för effekter på BTP till ålderspensionärer till redovisningen i kapitel 4. För effekter på BTP och pension till änkor hänvisas till kapitel 5. Effekter för ålderspensionärer som även är berättigade till SBTP redovisas i kapitel 7.

### 15.1.3 Bostadskostnadsberäkning

Reglerna om beräkning av bostadskostnaden föreslås ändrade endast i ett avseende, nämligen fördelningen av bostadskostnaden mellan makar när endast den ene maken uppbär pension. Dagens regler innebär att hela bostadskostnaden påförs den make som uppbär pension. Vi föreslår att i fortsättningen ska endast halva bostadskostnaden påföras den make som har pension. Samtidigt innebär vårt förslag till reduceringsregler att fribeloppet kommer att dras från inkomsten efter det den delats mellan makarna. Det innebär att en mindre andel av makarnas sammanlagda årsinkomst reducerar bostadstillägget jämfört med dagens regler. Förslag till nya regler för bostadskostnadsberäkningen för makar kan innebära ett minskat bostadsstöd för ca 8 000 BTP-tagare (varav ca 2 000 ålders- och ca 6 000 förtidspensionärer).

Eftersom vi föreslår ett årligt omprövningsförfarande av BTP innebär det också att den bostadskostnad som ligger till grund för bostadstillägget omprövas årligen. Med nuvarande system kan en bostadskostnad, som blivit inaktuell, ligga till grund för BTP-beräkningen under flera år.

## 15.2 Fördelnings- och budgeteffekter av förslagen

I detta kapitel redovisas de effekter på inkomstfördelningen samt de statsfinansiella effekter som den föreslagna konstruktionen av reduceringsregler m.m. ger upphov till. Effekterna avser i huvudsak BTP och SBTP för ålderspensionärer. Redovisningen avse-

ende effekterna för änkepensionärer behandlar, på grund av begränsningar i det datamaterial som använts, endast budgeteffekter.

Förslaget, som presenterats som alternativ 2 i kapitel 4, innebär att bostadstillägget reduceras med 60 procent mot reduceringsinkomst som understiger 1 prisbasbelopp och med 50 procent mot reduceringsinkomst däröver. Inkomster utöver pension tas endast upp till 80 procent. Förmögenhetstillägget (skärpningsregeln) tas dock upp med 100 procent.

Vidare ingår i förslaget att:

- Övergå från schabloniserade till faktiska kapitalinkomster plus ett förmögenhetstillägg.
- Fribeloppet är gemensamt för åldersgrupperna och påverkas inte av förtida eller uppskjutet uttag.
- Endast halva boendekostnaden är BTP-grundande när endast den ena maken är pensionär.

Effekten av dessa tre förändringar redovisas även separat. Vid beräkning av SBTP enligt ”reformerade regler” används faktisk inkomst efter skatt.

## Modell

Budget- och fördelningseffekterna har analyserats med hjälp av mikrosimuleringsmodellen FASIT som utvecklats av Statistiska centralbyrån (SCB) i samarbete med regeringskansliet. I denna modell efterbildas gällande skatte- och bidragsregler. För varje individ och hushåll i databasen görs individuella beräkningar av skatt och bidrag så att en disponibel inkomst för vart och ett av hushållen kan beräknas. Man kan säga att ett omfattande bokföringsschema utförs för varje individ och hushåll som ingår i urvalet. Resultaten räknas därefter upp för att avse hela befolkningen. Genom att ändra i modellens regler för skatte- och bidragssystem kan såväl fördelningseffekter som påverkan på den offentliga budgeten av olika regeländringar beräknas. I beräkningarna beaktas inte de eventuella förändringar i individens beteende, t.ex. vad gäller arbete och sparande som regeländringarna kan ge upphov till. Detta beror på att det råder osäkerhet om vilka beteendeförändringar som kan uppträda för olika grupper, hur omfattande dessa förändringar kan bli samt när i tiden de kan uppkomma.

## Data

Den offentliga inkomststatistiken redovisas med ett par års eftersläpning, eftersom den grundas bl.a. på självdeklarationer och kontrolluppgifter. Beräkningarna är därför baserade på statistiska uppgifter och intervjuer för år 1996 för de ca 13 000 hushåll som ingår i SCB:s årliga inkomstfördelningsundersökning (HINK 96). Beräkningarna är gjorda i 1999 års ekonomiska miljö, dock har en demografisk framskrivning till år 2001 gjorts. Hänsyn har också tagits till den ”mognad” av ATP som förväntas ske mellan 1996 och 2001.

Kostnaden och fördelningen för BTP efter införande av övergångsvis garantipension och avskaffande av det särskilda grundavdraget jämförs med kostnaden och fördelningen för BTP vid oförändrade regler avseende pensioner, skatter och BTP. Skillnaden på individnivå redovisas efter olika indelningar av materialet som förslaget fördelningseffekter. Skillnaden på aggregerad nivå redovisas som budgeteffekt.

### 15.2.1 Fördelningseffekter

#### **Inkomstbegrepp**

De fördelningseffekter som redovisas är de genomsnittliga procentuella förändringarna av *disponibel inkomst justerad för försörjningsbörda*. Med disponibel inkomst avses hushållets totala inkomster från pension, arbete m.m., transfereringar minus betald skatt, betalt underhållsbidrag samt återbetalda studiemedel och socialbidrag. Erhållna studiemedel räknas i förekommande fall som inkomst. Med ”justering för försörjningsbörda” menas att hänsyn tas till hur många som ska leva på hushållets sammanlagda inkomst. Justeringen går till så att den disponibla inkomsten divideras med hushållets sammanlagda konsumtionsvikt (”konsumtionsenheter”). Ensamstående ges vikten 1,16, samboende vuxna 1,92, barn i åldern 0–3 år 0,56, 4–10 år 0,66, 11–17 år 0,76. Vikterna baseras på Socialstyrelsens tidigare normer för socialbidrag. Dessa definitioner av disponibel inkomst och försörjningsbörda är de som normalt används i den officiella inkomststatistiken.



## **Redovisningsgrupper**

De genomsnittliga procentuella förändringarna som definieras i föregående stycke avser förändringar inom respektive grupp. Fördelningseffekterna redovisas enligt två gruppindelningar. Redovisningen avser individer men indelningen i grupper sker på basis av hushållsegenskaper.

### *Decilgrupper*

Denna indelning går till så att alla individer i materialet rangordnas efter storleken på den justerade disponibla inkomsten i det hushåll de tillhör. Den tiondel med de lägsta inkomsterna hamnar i decil 1, den nästkommande tiondelen i decil 2 osv. Den tiondel av befolkningen som har högst inkomster hamnar i decil 10. BTP-tagarna återfinns framförallt i decil 2–5, de största beloppen betalas ut till individer i decil 4.

### *Hushållstyp*

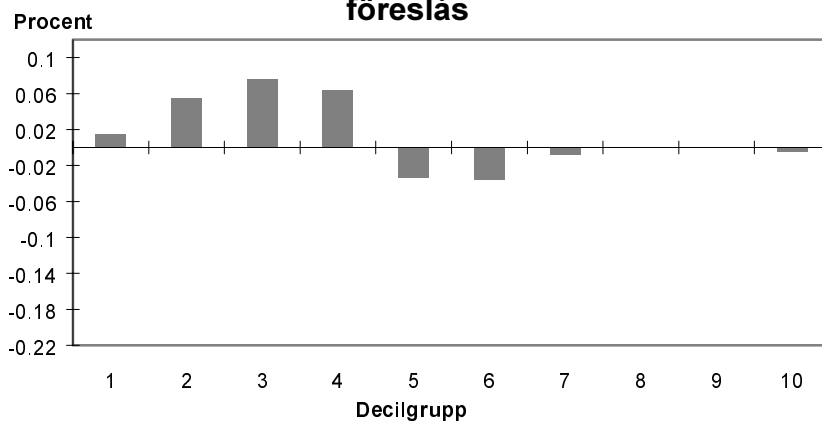
För att få en bild av hur förslagen slår på olika hushållstyper delas individerna även in i efter sammansättningen på det hushåll de tillhör. Fyra olika hushållstyper definieras.

1. Samboendehushåll med en folkpensionär (blandhushåll).
2. Samboendehushåll med två folkpensionärer.
3. Ensamstående folkpensionär.
4. Övriga.

BTP är vanligast i grupp 3, ingen i grupp 4 är BTP-tagare.

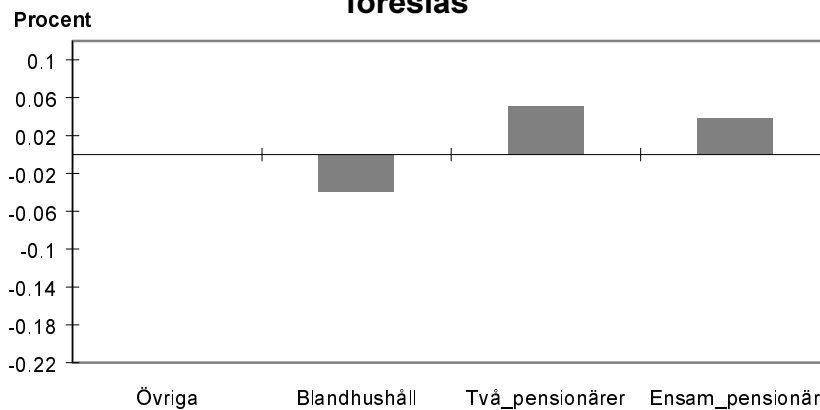
## Förslaget i sin helhet

### Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av de förändringar som föreslås



Förslaget medför sammantaget en viss kostnadsökning. Det är främst individer med låga inkomster som gynnas. I decil 5,6 och 7 minskar det genomsnittliga bostadstillägget något. Det är mycket ovanligt att individer som befinner sig i decil 8–10 är berättigade till BTP, effekterna i dessa deciler är därför obefintliga. Även övriga effekter är mycket små. Den största förändringen uppkommer i decil 3 där den genomsnittliga justerade disponibla inkomsten ökar med 0,08 procent. Det bör dock observeras att de redovisade förändringarna avser genomsnittlig förändring inom gruppen, enskilda hushåll och individer kan få av större förändringar.

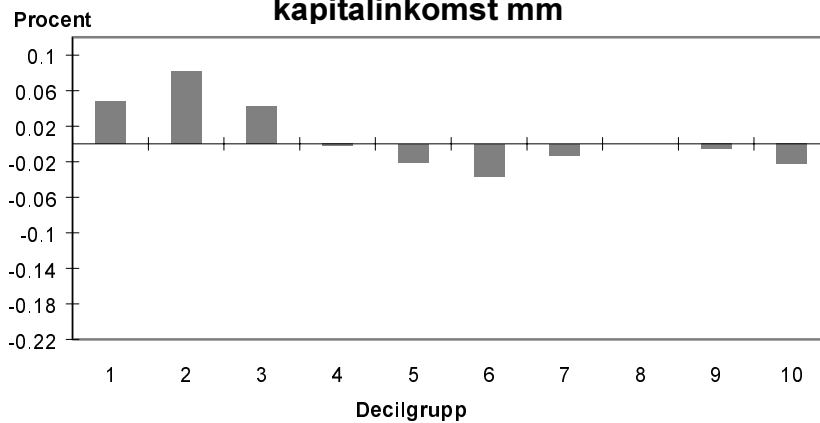
### Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av de förändringar som föreslås



En uppdelning på hushållstyp visar att det är de BTP-tagare som tillhör s.k. blandhushåll som drabbas av försämringar, detta beror främst på att den bidragsgrundande boendekostnaden halveras för denna grupp. Övriga grupper får det i genomsnitt bättre.

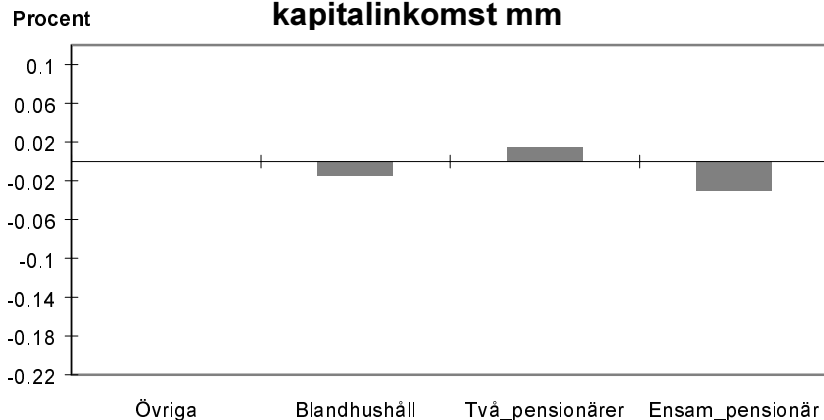
### Faktisk kapitalinkomst m.m.

### Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av övergången till faktisk kapitalinkomst mm



Övergången till faktisk i stället för schablonberäknad kapitalinkomst gynnar BTP-tagare med låga inkomster.

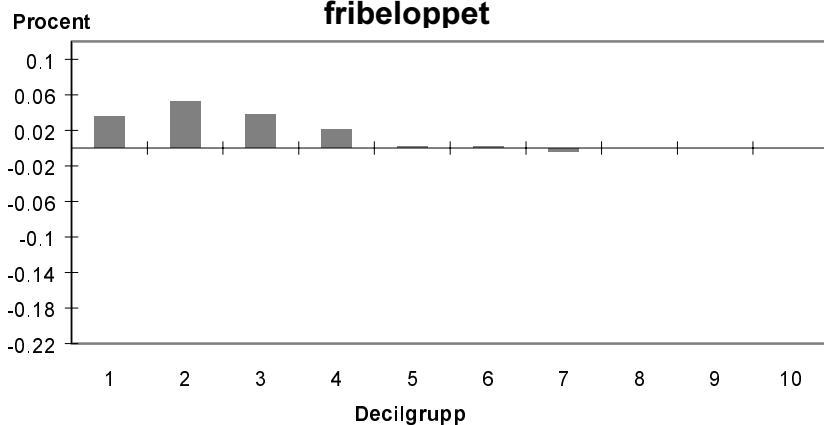
**Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av övergången till faktisk kapitalinkomst mm**



Uppdelningen på hushållstyp ger så små förändringar att ingen grupp kan sägas gynnas eller missgynnas av denna förändring.

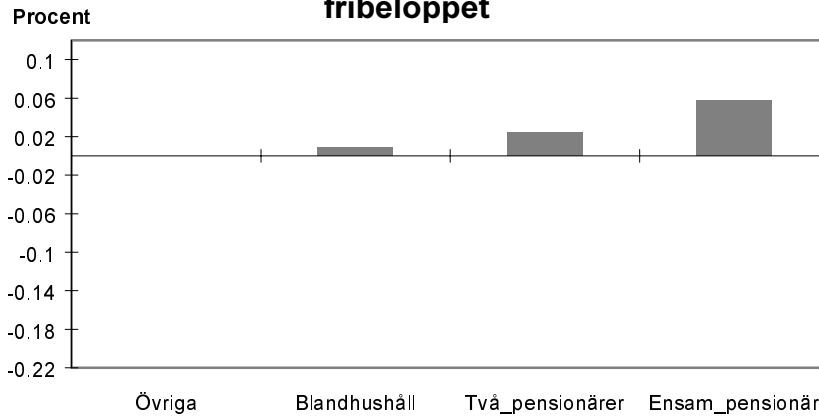
**Gemensamt fribelopp**

**Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av det gemensamma fribeloppet**



Det gemensamma fribeloppet gynnar främst pensionärer med låga inkomster. Förändringen av BTP-belopp är lika stor för en pensionär med låg inkomst och förtida uttag som för en med hög inkomst och förtida uttag. Den fördelningsmässiga skillnaden beror dels på att det förändrade BTP-beloppet utgör en större andel av låginkomstpensionärens disponibla inkomst än höginkomstpensionärens, dels på att pensionärer med förtida uttag är vanligare i de lägre decilerna än i de högre.

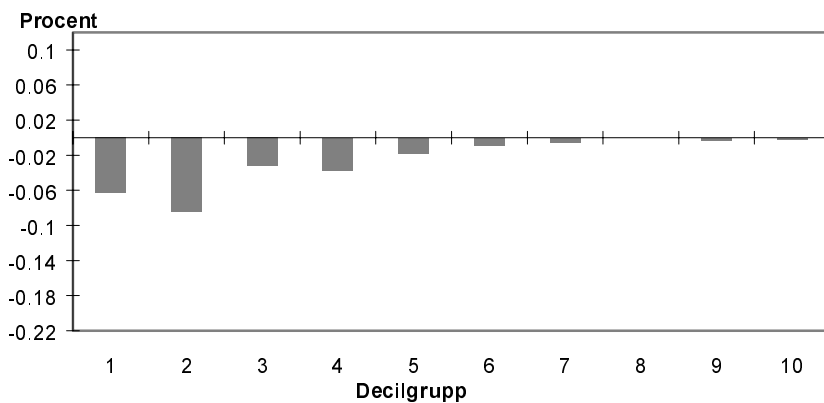
**Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av det gemensamma fribeloppet**



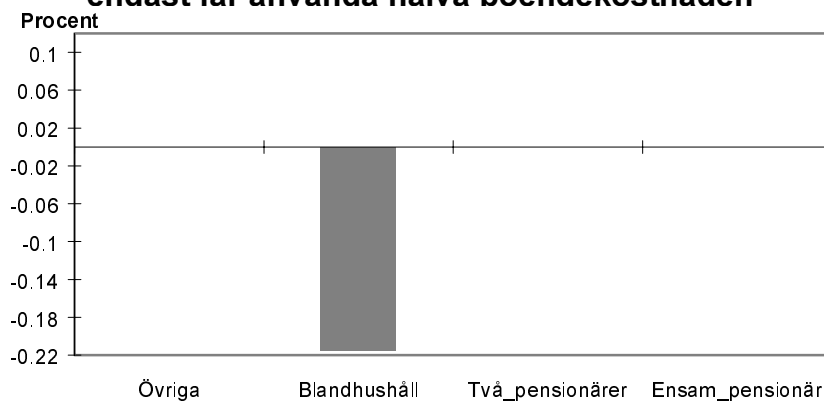
Det gemensamma fribeloppet har störst betydelse för ensamstående pensionärer.

## Boendekostnad

### Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av att "blandhushåll" endast får använda halva boendekostnaden



### Förändring av disponibel inkomst, justerad för försörjningsbörda, till följd av att "blandhushåll" endast får använda halva boendekostnaden



Denna förändring påverkar endast "blandhushållen". Dessa återfinns i huvudsak i decil 1 till 5. Denna typ av hushåll är något överrepresenterade i datamaterialet varför de redovisade effekterna kan vara något överdrivna.

### 15.2.2 Budgeteffekter

I följande kostnadsberäkning redovisas dels budgeteffekterna av förslaget i sin helhet, dels de kostnadsmässiga deffekterna av förslaget att övergå till faktisk kapitalavkastning + 15 procent inkomstillägg för förmögenhet över 100/200 tkr, att tillämpa samma fribelopp oavsett förtida/uppskjutet uttag samt att endast betrakta halva boendekostnaden som BTP- och SBTP-grundande för make.

#### Budgeteffekt mkr (- besparing, + kostnad)

Åtgärd	BTP	SBTP	Totalt
Förslaget i sin helhet	77	-22	55
.....			
Därav förslag avseende:			
Kapital	+36	-69	-33
Fribelegg	+97	-10	+87
Bokostnad	-124	-20	-144

De tre delkostnaderna som redovisas är beräknade givet att alla andra förändringar är genomförda. Det bör dock observeras att beräkningar avseende förmögenhet är osäkra eftersom de är mycket känsliga för räntenivåer och förmögenhetsfördelningens utseende. Effekterna är baserade på nuvarande bedömningar om 1999 års kapitalinkomst och förmögenhetsfördelning.

Ett problem med kostnadsberäkningarna ovan är att gifta pensionärer vars maka inte är berättigad till BTP (blandhushåll) är överrepresenterade i HINK96. Effekten av att endast betrakta halva boendekostnaden som BTP-grundande för dessa hushåll kan därför vara något överskattad i beräkningarna.

#### Budgeteffekter avseende änkepensionärer

Antalet änkepensionärer som har BTP är i HINK-materialet för litet för att kunna användas som beräkningsgrund för kostnads- och fördelningseffekter. De förslag som lämnas om inkomstprövning av garantipension och 90-procenttillägg till änkepension ger, i kombination med den utformning av garantipension som föreslås av EP-utredningen och avskaffandet av det särskilda grundavdraget, en nettobudgeteffekt på totalt ca -40 mkr. De analyser som presenterats i kapitel 5 indikerar att BTP-beloppen för änke-

pensionärer kommer att minska något i de flesta inkomstlägen. Den totala budgeteffekten avseende änkepensionärer torde därför bli en något kraftigare besparing än 40 mkr.

### 15.3 Administrativa konsekvenser

Våra förslag till ändrade administrativa rutiner innebär att BTP tidsbegränsas till att gälla en tolv månaders period. Detta innebär att alla BTP-ärenden omprövas årligen. I dag gäller ett BTP-beslut tills vidare. Om försäkringskassan inte följer RFV:s rekommendation att göra efterkontroll av rätten till BTP efter två år fortsätter detta att betalas ut med oförändrade – och kanske felaktiga – belopp. Det finns en uppenbar risk att efterkontrollerna bortprioriteras när arbetssituationen är hårt ansträngd på försäkringskassan. Den av oss föreslagna förändringen innebär således att BTP omprövas oftare än vad som gäller i dag och därav följer också en ökad ärendehantering.

För att begränsa administrativt merarbete föreslår vi ökad användning av modern informationsteknik för handläggningen genom att fler uppgifter än i dag överförs direkt till socialförsäkringsadministrationens datarutiner, bl.a. när det gäller de större förvaltarna av olika tjänstepensionssystem. Vi menar också att ett utökat inhämtande av förändrade hyresbelopp direkt från de större hyresvärdarna är möjligt att genomföra. Till detta kommer att en stor mängd uppgifter om pensionärens inkomstförhållanden kommer att tryckas på den ansökningsblankett som sänds ut. Genom att pensionären ska komplettera uppgifterna med stöd av de kontrolluppgifter som ungefär samtidigt sänds ut för den skattemässiga självdeklarationen underlättas också uppgiftsinsamlandet. Genom den utökade sambearbetningen och förenklade uppgiftslämnandet kommer den administrativa hanteringen av BTP att underlättas.

Våra förslag till ändrade regler för inkomstberäkningen innebär vidare att man undviker nuvarande komplicerade manuella uträkningar i vissa ärendetyper. Detta gäller främst yrkesskadetiliväntor och utländska pensioner, som i framtiden kan handläggas maskinellt.

Förmögenhetsberäkningen förenklas genom att den särskilda förmögenhetsberäkningen kan slopas för en stor andel av BTP-tagarna, nämligen de som har en förmögenhet som understiger 100 000 kr. I de fall avkastning av kapital ska beräknas ingår den faktiska ränteavkastningen vid beräkning av årsinkomsten. Detta



kan upplevas som mer komplicerat än dagens schablonregel. Pensionären bör dock relativt enkelt kunna lämna dessa uppgifter utifrån de kontrolluppgifter som banker m.fl. skickar ut för självdeklarationen.

Det av oss föreslagna avräkningsförfarandet för vissa BTP-tagare med sidoinkomster eller större förmögenhet kan sannolikt leda till administrativt merarbete. Vi beräknar dock att endast ca 15 procent av BTP-tagarna kommer att omfattas av detta avräkningsförfarande. Vi föreslår dessutom att slutlig avstämning för tidigare år samordnas med preliminär beräkning för kommande bidragsår varför detta merarbete inte bör bli av någon större omfattning.

Enligt RFV:s årsredovisning för budgetåret 1998 uppgick kostnaderna för administrationen av BTP till 268 mkr med en beräknad styckekostnad på 559 kr<sup>4</sup> per beslut. Motsvarande siffror för BOB är en administrationskostnad på 449 mkr och en beräknad styckekostnad per beslut på 607 kr. Uppgiften om styckekostnadens storlek är svår att värdera, men RFV:s redovisning tyder på en något högre administrativ kostnad för BOB-handläggningen. Det är dock svårt att dra några slutsatser från dessa siffror eftersom 1997 var det första året med nya BOB-systemet och kassorna samtidigt arbetade med kontroller och återkrav av bidrag som betalats ut enligt tidigare regler. Den första avstämningen enligt de nya reglerna görs först 1999.

Antalet BTP-ärenden som prövas av försäkringskassan uppgår till ca 320 000 per år. Genom det årliga ansökningsförfarandet som vi föreslår tillkommer ca 160 000 nya ärenden. Om de nuvarande administrativa rutinerna inte förändrades skulle således vårt förslag innebära ett behov av ytterligare resurser till försäkringskassorna.

Vi lämnar förslag till utökad användning av ADB i socialförsäkringsadministrationen vilket tillsammans med förenklade regler om inkomstberäkningen medför en förenklad hantering. Sammantaget gör vi den bedömningen att administrationen totalt kommer att kräva i stort sett lika stora personalinsatser som f.n. görs för detta förmånsslag. Den teknikutveckling som krävs för det nya regelsystemet ligger, såvitt vi kan bedöma, helt i linje med den allmänna teknikutveckling som pågår eller planeras inom socialförsäkringsadministrationen.

Själva omlägningsarbetet och utarbetandet av nya BTP-program m.m. kommer dock att kräva extra insatser. Vid under-

<sup>4</sup> Uppgiften avser år 1997.

handskontakter med RFV har kostnaderna för verkets del uppskattats till ca 25 mkr, vartill kommer kostnader för utskick av information m.m. beräknade till ca 1,5 mkr. Vi har inte möjlighet att bedöma i vilken utsträckning dessa extra insatser kan inrymmas i administrationens ordinarie budget.

Som framgår av vad vi ovan anført kommer antalet beslut om BTP att öka med ca 160 000 per år. Det är sannolikt att denna ökning också kommer att medföra ett ökat antal ärenden som, efter försäkringskassans omprövning, överklagas till länsrätt. Också antalet ärenden som kommer att överklagas till kammarrätt och regeringsrätt kommer troligen att öka. Det är svårt att göra några beräkningar av den ökade ärendevolymen, men ökningen torde inte bli så stor att den isolerat motiverar utökade resurser vid domstolarna.

## 16 Genomförande frågor

**Vårt förslag** De nya reglerna för bostadstillägg, hustrutillägg och änkepension ska träda i kraft den 1 oktober 2000 och tillämpas i fråga om beslut som avser tid efter den 31 december 2000. Det första bidragsåret omfattar perioden fr.o.m. januari 2001 t.o.m. februari 2002.

Vi har i uppdrag att föreslå ett system anpassat till det reformerade ålderspensionssystemet, som bl.a. innebär att en garantipension ersätter dagens grundskydd i form av folkpension, pensionstillskott och det särskilda grundavdraget för pensionärer. Det reformerade ålderspensionssystemet gäller fr.o.m. den 1 januari 2001. Mot denna bakgrund bör också vårt förslag till nya regler för inkomstprövningen m.m. av bostadstillägg, hustrutillägg och änkepension träda i kraft den 1 januari 2001.

Som framgår av kapitel 9 lämnar vi inga förslag gällande bostadstillägg till förtidspensionärer, eftersom alla förutsättningar för den framtida utformningen av reglerna för förtidspension ännu inte är klarlagda. Vi vill dock understryka betydelsen bl.a. ur administrativ genomförandesynpunkt att också frågan om vilka regler som ska gälla för bostadstillägg till förtidspensionärer blir klarlagd i god tid före den 1 januari 2001. Detsamma gäller frågan om bostadsstödet till personer med nuvarande sjukbidrag.

Det finns, enligt våra direktiv, möjlighet för oss att föreslå övergångsregler som omfattar alla personer berättigade till BTP eller enskilda grupper. Enligt vår bedömning kan de nya regler vi föreslår träda i kraft utan att särskilda övergångsregler är nödvändiga. Det finns dock behov av att reglera hur BTP-ansökningarna ska behandlas vid själva övergången till det nya regelsystemet.

Som framgår av kapitel 10 föreslår vi att det nuvarande systemet att försäkringskassans beslut gäller tills vidare ska ersättas av ett årligt ansökningsförfarande och att beslut om BTP begränsas till en tolv månadersperiod. Inför ikraftträdandet av de nya BTP-reglerna behöver en ny ansökan om BTP lämnas in av samtliga

pensionärer. Eftersom försäkringskassans arbetssituation kring årsskiftet 2000/2001 kommer att bli hårt ansträngd är det angeläget att de nya ansökningarna om BTP kan lämnas in och beslutas av försäkringskassan i god tid före den 1 januari 2001. Också ur pensionärens synpunkt är det av vikt att kassan i så god tid som möjligt kan meddela sitt beslut.

Det bör därför ges möjlighet för försäkringskassan att redan från den 1 oktober 2000 påbörja handläggningen av BTP-ärenden och besluta om det BTP som ska gälla från den 1 januari 2001. Vi föreslår därför att våra förslag ska träda i kraft den 1 oktober 2000 och tillämpas för beslut som avser tid efter den 31 december 2000.

Det bör här också framhållas att situationen vid ikraftträdandet innebär att flera av våra förslag, som avser möjligheter att underlätta den administrativa handläggningen, inte kan tillämpas vid detta första beslut. Det gäller våra förslag att en ansökningsblankett med vissa uppgifter utskrivna ska sändas ut till pensionärerna i samband med att en förnyad ansökan om BTP ska göras. Anledningen härtill är bl.a. att uppgifter om pensionens storlek från januari 2001 inte är känd vid tidpunkten för utsändandet av ansökningsblanketten.

Också beslutsunderlaget kommer att vid själva övergången till det nya regelsystemet att ha vissa begränsningar vid själva beslutstillfället. För att BTP ska kunna betalas ut under januari 2001 krävs ett beslut av försäkringskassan senast omkring mitten av december 2000. Vid den tidpunkten är exempelvis uppgiften om tjänstepensionens storlek eller ränteinkomster inte kända av pensionären och finns inte heller tillgänglig för försäkringskassan. Detta är dock ett övergångsvis problem just vid genomförandet. Det är angeläget att dessa förhållanden uppmärksammas vid den resursmässiga planeringen av genomförandet av nya BTP-regler.

I avsnitt 14.4.3 föreslår vi att BTP-beslutet ska omfatta ett bidragsår som gäller för tiden mars – februari. Vid övergången till det nya bidragsåret år 2001 är det dock inte praktiskt att BTP endast skulle omfatta månaderna januari och februari 2001 och sedan omprövas när ett nytt bidragsår börjar i mars 2001. Vi föreslår därför övergångsvis att försäkringskassans beslut ska omfatta ett bidragsår som avser 14 månader eller tiden från och med januari 2001 till och med februari 2002.

## 17 Generella kommittédirektiv

### 17.1 Offentliga åtaganden

Enligt direktiven om offentliga åtaganden (dir. 1994:23) ska vi förutsättningslöst pröva om det offentliga åtagandet, som är föremål för vårt uppdrag, bör vara en offentlig angelägenhet. Om prövning av åtagandet leder till bedömningen att det får anses vara en offentlig angelägenhet ska lämplig nivå för verksamheten anges.

Som framgår av våra direktiv har vårt huvuduppdrag varit att göra en översyn av systemet för beräkning av inkomst och inkomstavdrag för bostadstillägg till pensionärer. Vi har däremot inte haft till uppdrag att göra en allmän översyn av bostadsstödet till pensionärer.

Vårt uppdrag är att anpassa bostadstilläggets konstruktion till det nya ålderspensionssystemets utformning; ett arbete som föregåtts av ett grundligt utredningsarbete och där enighet rått om att det även i framtiden ska finnas ett bostadsstöd till pensionärerna.

Vi har mot denna bakgrund inte funnit att vårt förslag innebär sådana förändringar att det nu är aktuellt att förutsättningslöst pröva det offentliga åtagandet som bostadstillägg till pensionärer innebär.

De nyssnämnda direktiven om offentliga åtaganden innebär vidare att vi ska visa, om våra förslag innebär utgiftsökning eller utgiftsminskning för staten samt hur dessa ska finansieras. Som framgår av kapitel 15 innebär våra förslag en mindre kostnadsökning på 55 miljoner kr. Detta belopp ska ses i förhållande till den totala kostnaden för BTP och SBTP som under år 1999 beräknas uppgå till ca 9 900 miljoner kr. Vi anser att en sådan mindre avvikelse är försumbar, särskilt mot bakgrund av osäkerheten i beräkningarna och den stora förändring av hela pensionssystemet som kommer att träda i kraft år 2001.

## 17.2 Regionalpolitiska konsekvenser

Enligt direktiven (dir. 1992:50) ska vi redovisa de regionalpolitiska konsekvenserna av våra förslag och därvid särskilt beakta hur förslagen påverkar sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet samt hur planerade förändringar av taxor, avgifter, skatter och bidrag påverkar de ekonomiska förutsättningarna för kommuner, näringsliv och privatpersoner i olika delar av landet.

Som vi framhåller i kapitel 15 räknar vi med att försäkringskassornas administration av BTP ska kunna ske inom ramen för de resurser som finns idag. Det innebär således att den offentliga servicen i olika delar av landet inte påverkas av de förslag vi nu lägger.

Bostadstillägget är en inkomstprövad förmån som utges med samma regler och belopp över hela landet. När det gäller det särskilda bostadstillägget till pensionärer (SBTP) föreslår vi en ändring som innebär att man vid SBTP-beräkningen bl.a. tar hänsyn till den kommunalskatt som erläggs för den inkomst som påverkar SBTP. Innebörden av denna förslag är att storleken på SBTP kan variera något beroende på kommunalskattens storlek om förutsättningarna i övrigt är identiska. Någon regionalpolitisk betydelse har dock inte denna förändring och inte heller i övrigt anser vi att våra förslag får någon regionalpolitisk konsekvens.

## 17.3 Jämställdhetspolitiska konsekvenser

Enligt direktiven om jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) ska våra förslag föregås av en analys och innehålla en redovisning av hur förslagen kan förväntas påverka, direkt eller indirekt, kvinnors respektive mäns villkor och därmed förutsättningarna för jämställdhet mellan könen.

Vårt uppdrag har varit att anpassa reglerna för inkomstprövning av bostadstillägget till det reformerade pensionssystemet. Vi har därvid strävat efter att våra förslag ska innebära så små förändringar som möjligt för den enskilde pensionären. Mot den bakgrunden har vi därför inte funnit anledning att på något annat sätt överväga förändringar i regelsystemet med hänsyn till direktiven om de jämställdhetspolitiska konsekvenserna. Vi bedömer emellertid att våra förslag till inkomstprövningsregler är neutrala ur jämställdhetssynpunkt. Vid utformningen av dessa regler har vi

tagit särskild hänsyn till effekten för personer i de lägsta inkomstgrupperna, vilka ofta är kvinnor.

## 17.4 Konsekvenser för brottslighet och det brottsförebyggande arbetet

Enligt direktiven (dir. 1996:49) om konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ska våra förslag föregås av en analys och innehålla en redovisning av hur förslagen, direkt eller indirekt, kan förväntas påverka brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Det anges vidare i direktiven att särskild uppmärksamhet ska ges till frågan om förslagen till ändrade regler uppmuntrar till missbruk och överträdelser.

BTP är en inkomstprövad förmån och till grund för försäkringskassans beslut ligger olika uppgifter om pensionärens inkomst- och bostadsförhållanden. Det är därför viktigt att beslut om bostadstillägg återspeglar en så riktig bild av pensionärens ekonomiska situation som möjligt. En grundförutsättning är därvid att pensionären lämnar korrekta uppgifter om sin ekonomi, men också att de administrativa rutinerna är sådana att felaktigheter i beslutsunderlaget kan upptäckas utan alltför stor dröjsmål.

Vi har mot denna bakgrund lämnat förslag till förändrade inkomstprövningsregler som ansluter till uppgifter som är väl kända av pensionärerna och som används också inom andra områden (exempelvis skatteområdet). Vi föreslår också förenklade administrativa rutiner som innebär att uppgifter som redan är kända av exempelvis pensionsbolag överförs automatiskt till försäkringskassans beslutsunderlag. Våra förslag innebär vidare att beslut om BTP tidsbegränsas till en tolv månadersperiod och eventuellt felaktigt BTP utbetalas därför inte under en lång period, som kan ske i dag.

Sammantaget leder dessa åtgärder till att besluten om BTP blir av bättre kvalitet och att eventuellt medvetna felaktigheter kan minimeras.

## 18 Författningskommentarer

### 18.1 Inledning

Våra förslag som skall gälla vid inkomstprövning av bostadstillägg för med sig ett flertal nya lagparagrafer och omfattande konstruktionsmässiga förändringar i lagen (1994:308) om bostadstillägg för pensionärer. Dessutom kan konstateras att lagen om bostadstillägg för pensionärer i många fall har en något krånglig ålderdomlig utformning. Vi har därför övervägt om vi skall föreslå en helt ny lag. Eftersom många frågor som har direkt anknytning till vårt förslag fortfarande är olösta, bl.a. vad som skall gälla för förtidspensionärerna, har vi emellertid funnit det rimligt att arbetsmässigt bibehålla nuvarande lagkonstruktion och så gott det går anpassa bestämmelserna till våra föreslagna förändringar och de ändringar som föranleds av det reformerade ålderspensionssystemet, reformerade regler för efterlevandepension och utländska pensioner. Författningsförslagen har även anpassats till regeringens förslag till inkomstskattelag enligt remiss till lagrådet den 3 september 1998. Den föreslagna lagen är avsedd att ersätta bl.a. kommunalskattelagen (1928:37) och lagen (1947:578) om statlig inkomstskatt. Den föreslagna konstruktionen bör ses som en tillfällig lösning. I ett senare skede torde det bli nödvändigt att utforma en ny lag.

I vårt författningsförslag redovisas lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer i sin helhet för att ge en samlad bild av lagbestämmelserna. Även paragrafer som föreslås skall upphöra att gälla och sådana som ligger utanför vårt uppdrag finns alltså med i presentationen.



## 18.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer

### 1 §

Som anges i direktiven skall våra regler anpassas till ett flertal redan införda eller föreslagna reformerade system inom socialförsäkringen. Vårt förslag bygger därför på det reformerade ålderspensionssystemet och de föreslagna reformerade reglerna för efterlevandepension. Av kapitel 9 framgår att vi inte närmare berör vad som skall gälla för förtidspensionärerna, varför vi har valt att i lagförslagen helt utelämna gruppen.

Som ett första led i införandet av ett reformerat ålderspensionssystem har reglerna för intjänande av pensionsrätt i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP) trätt i kraft fr.o.m. den 1 januari 1999 och lagen (1998:702) om garantipension fr.o.m. den 1 januari 2001.

Paragrafens *punkt 1 första stycket* avser pensionärer som uppbär ålderspension enligt LIP eller garantipension enligt lagen (1998:702) om garantipension.

I *punkt 2 första stycket* återfinns de relativt få personer som vid i kraftträdandet fortfarande uppbär hustrutillägg. Gruppen kommer även fortsättningsvis att kunna beviljas BTP.

I betänkandet av Utredningen om efterlevandepension (SOU 1998:120) föreslås att omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension samlas i en lag; lagen om efterlevandepension, som föreslås träda i kraft den 1 januari 2001. I *punkt 3 första stycket* anges att den som uppbär garantipension till änkepension enligt lagen om efterlevandepension till änkor och som är född år 1944 eller tidigare samt den som uppbär änkepension enligt vissa till efterlevandelagen angivna övergångsbestämmelser skall vara fortsatt berättigade till BTP. Där emot utesluts änkor som är födda 1945 eller senare och som nybeviljats änkepension efter år 2000. Inte heller personer med särskild efterlevande- eller omställningspension kommer att ingå i personkretsen.

I *punkt 2 andra stycket* anges att bostadstillägg inte lämnas till pensionär som uppbär partiell ålderspension. Förhållandena i *punkt 3 andra stycket* regleras i dag till viss del i 4 a §, som föreslås upphöra. I den paragrafen anges att bostadstillägg inte lämnas för bostadskostnad till den del som motsvaras av bostadsbidrag. Förslaget innebär en skärpning i förhållande till dagens regler så-

tillvida att bostadstillägg överhuvud taget inte skall lämnas i de fall pensionären samtidigt uppbär bostadsbidrag enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

I sammanhanget kan nämnas följande. I huvudbetänkandet Utredningen om socialförsäkringens personkrets (SOU 1997:72) föreslås att den svenska socialförsäkringen skall delas i två delar och innehålla dels förmåner som grundar sig på bosättning i Sverige, dels förmåner som är beroende av förvärvsarbete här i landet. Grunderna för det tudelade systemet skall regleras i en gemensam ramlag (socialförsäkringslagen). Betänkandet bereds f.n. inom Socialdepartementet. Utredningen har lämnat förslag vad gäller ny utformning av bl.a. 1 § lagen om bostadstillägg.

#### **1 a §**

Bestämmelsen är ny och motsvarar 1 a § lagen (1993:737) om bostadsbidrag. I paragrafen ges en allmän beskrivning av rätten till bostadsbidrag och på vad sätt tilläggets storlek bestäms.

#### **4 a §**

Paragrafen föreslås upphöra. Se ovan 1 § fjärde stycket.

#### **5 §**

Bestämmelsen är ny och rubriken omedelbart före anger paragrafens innehåll. Här anges allmänt att bostadstillägget är beroende av pensionärens årsinkomst och att inkomsterna beräknas per kalenderår. För pensionär som är gift beräknas årsinkomsten för var och en av makarna.

Vid inkomstbestämningen knyter vi i huvudsak an till det skatterättsliga begreppet. Med detta menar vi att inkomster av i huvudsak skattepliktig natur skall läggas till grund för inkomstprövningen av BTP. Det centrala för beräkningen av årsinkomsten är resultaten i de tre inkomstlagen tjänst, näringsverksamhet och kapital enligt skattelagstiftningen.

Det valda inkomstmättet innebär att allmänna avdrag inte minskar årsinkomsten. Däremot gäller att avdrag i en förvärvskälla får sådan effekt. Undantag från denna huvudregel finns för förvärvskällor i inkomstlagen näringsverksamhet och kapital.

I *tredje stycket* anges att årsinkomsten skall kompletteras med inkomster som på grund av dubbelbeskattningsavtal m.m. inte är

skattepliktiga. Detsamma gäller för andra utländska inkomster som inte tagits upp till beskattning i Sverige.

I *fyärde stycket* anges att till årsinkomsten skall även läggas vissa angivna inkomster, som ligger utanför det skattepliktiga området. I 5 a–e §§ anges närmare hur årsinkomsten skall beräknas. Se vidare kap. 10.

#### **5 a §**

Bestämmelsen är ny. Vid inkomstberäkningen skall de angivna avdragsposterna i inkomstslaget näringsverksamhet återläggas. Utgift för egen pension har mer karaktären av frivillig disposition än nödvändig omkostnad, och bör liksom allmänna avdrag inte minska årsinkomsten. Vidare undantas underskott från tidigare inkomstår.

#### **5 b §**

Bestämmelsen är ny och begränsar verkan av avdrag från inkomst av kapital. Övriga avdrag från inkomst av kapital än de som anges i paragrafen skall återläggas. I återläggningsfallen skall årsinkomsten ökas med de belopp som nämnda avdrag har minskat kapitalinkomst. Samma förhållande gäller för näringsverksamhet. Konstruktionen är uppbyggd på samma sätt för såväl näringsverksamhet som kapital. Inkomstminskningen skall verka ned till noll. Motsvarande regler återfinns i BOB.

#### **5 c §**

Bestämmelsen är ny och innebär att även barns inkomst av kapital kommer att påverka bostadstilläggets storlek. Även denna bestämmelse har sitt ursprung i de regler som gäller vid bostadsbidragets beräkning.

I *tredje stycket* preciseras vilka som, enligt lagen, skall anses som barn. Med hemmavarande avses barn som pensionär har vårdnad eller gemensam vårdnad om och varaktigt eller för tid under vilken bostadstillägget är avsett att utges för, bor tillsammans med. Som hemmavarande anses även barn som på grund av undervisning inte bor på heltid hemma men vistas i hemmet under minst så lång tid som motsvarar normala skolferier.

### 5 d–e §§

Anknytningen till den statliga förmögenhetsbeskattningen sker på så sätt att beräkningen av förmögenhet i princip grundas på skattepliktig förmögenhet. Avvikelser från huvudregeln anges specifikt i paragrafen. Även andra aktier än de som är noterade på börsens A-lista tas upp till 80 procent av marknadsvärdet. Det kan även konstateras att företagsförmögenhet, som är undantaget från beskattning, skall tas med som ett mått på näringsidkarens totala ekonomi. För enskild näringsverksamhet och fåmansföretag beräknas värdet med ledning av senaste balansräkning. För handelsbolag och ekonomiska föreningar beräknas värdet utifrån ägda andelar. Beaktande av förmögenhetsinnehav har behandlats i kapital 14.

Tillägg för förmögenhet belöper på det inkomstår som gäller för förmögenheten, dvs. det inkomstår som utgör beskattningstidpunkt för förmögenheten. Det innebär således att tillägget beräknas på den förmögenhet som finns vid utgången av kalenderåret före bidragsåret. Se vidare avsnitt 14.2.

### 6 §

Bestämmelsen är ny liksom rubriken omedelbart före paragrafen. Denna paragraf och 6 a § beskriver hur pensionärens framräknade årsinkomst omvandlas till reduceringsinkomst.

Omräkning av årsinkomst till reduceringsinkomst görs för att neutralisera olikheter i marginaleffekter som annars skulle uppstå för olika inkomsttyper beroende på om de ingår i avräkningen av garantipension eller inte. Bestämmelsens innebörd är att den del av pensionärens årsinkomst som reducerat garantipensionen tas upp med hela beloppet i reduceringsinkomsten. Även inkomsttillägget för förmögenhet tas upp med hela beloppet. Övriga inkomster (av kapital, arbete och näringsverksamhet) tas upp till 80 procent av det belopp som ingår i årsinkomsten. För pensionärer födda 1938 eller senare och som får garantipension enligt det nya pensionssystemet skall även tjänstepension tas upp med 80 procent av faktiskt belopp.

Av *fyärde stycket* framgår att makars inkomster och framräknade reduceringsinkomster, som har beräknats var och en för sig fram till detta stycke, nu läggs samman för att sedan fördelas lika dem emellan.

**6 a §**

Bestämmelsen är ny. Innebörden är att från pensionärens inkomst som framkommer av beräkningarna enligt 6 § skall avräknas belopp enligt vad som anges i paragrafen. Beloppen är "fri-belopp" motsvarande garantipensionsnivåerna som genom denna avräkning undantas från att reducera bostadstillägget enligt 6 b §. Motiven bakom fri-beloppen behandlas i kapitel 11.

**6 b §**

Bestämmelsen motsvarar till stora delar utformningen av tidigare 6 §. Den anger hur den pensionsberättigades beräknade reduceringsinkomst reducerar det högsta möjliga bostadstillägg som kan komma i fråga efter att bl.a. 2–4 §§ om bostadstilläggets storlek beaktats.

Utformningen av paragrafens *andra stycke* överensstämmer med tidigare 6 §.

**7 §**

I paragrafen återfinns liksom tidigare regler för rätt till det särskilda bostadstillägget.

I paragrafens *första stycke* ändras den pensionsberättigades inkomster till pensionärens årsinkomster för att överensstämma med förslaget begrepp för BTP och i *fjärde stycket* ändras basbelopp till gällande benämning prisbasbelopp. Ändringarna är av redaktionell karaktär.

I paragrafens *andra stycke* anges att i princip samma inkomstprövningsregler skall gälla vid beräkningen av det särskilda bostadstillägget till pensionärer som vid bostadstilläggsberäkning i övrigt.

Någon särskild viktning av sidoinkomster skall inte göras när det gäller SBTP och något "fri-belopp" skall inte heller gälla vid denna beräkning. Reduceringsinkomsten används därför inte vid beräkning enligt SBTP.

För att få fram pensionärens disponibla inkomst skall från årsinkomsten göras avdrag för beräknad kommunal inkomstskatt och skatt på kapitalinkomster.

I dagens regelsystem för SBTP räknas även det BTP som betalas ut som inkomst för pensionären. Till sin effekt har bestämmelsen bibehållits men *tredje stycket* utformas nu så att den bo

stadskostnad som godkänds för SBTP minskas med utgående bostadstillägg.

### 9 §

Bestämmelsen överensstämmer i stora delar med tidigare paragrafs uppbyggnad och innehåll. I vissa delar bygger den på 27 § BOB.

I *första stycket* ges försäkringskassan, liksom tidigare, rätt att ompröva bostadstillägget under pågående utbetalningsperiod när något förhållande som bestämmer tilläggets storlek har ändrats. Avsikten är dock att omräkning inte skall göras om förändringarna gäller tiden januari–februari månad under bidragperioder och avser pensionsförmåner och indexuppräknats eller hyres- och avgiftshöjningen för boendet. Denna fråga är behandlad i kapitel 14.

Paragrafens *andra stycke* överensstämmer med 27 § BOB. Där anges att försäkringskassan, enligt en sk. generalklausul får avslå en ansökan om bostadstillägg, dra in eller sätta ned tillägget om det är uppenbart att sökanden på grund av inkomst- eller förmögenhetsförhållanden eller något annat förhållande inte behöver det bidrag som kan beräknas enligt BTP. Det ligger i saken natur att årliga inkomst- och hyresförändringar som inträffar i januari varje år inte skall föranleda särskild omprövning under pågående period. Förändringar av detta slag läggs i stället som underlag för beslut för det nya bidragsåret.

Generalklausulen skall tillämpas restriktivt och användningen kräver en särskild utredning i varje enskilt fall. Klausulen bör exempelvis kunna användas om sökanden har en mycket hög materiell levnadsstandard trots låg eller ringa taxerad inkomst eller det i övrigt klart framgår att sökanden, maka/make eller hemmavarande barn har betydande tillgångar till sitt förfogande som inte redovisas i ansökan. I vilka situationer som klausulen kan tillämpas får avgöras från fall till fall.

### 11 §

I *andra stycket* anges att bostadstillägget skall bestämmas för en viss period. Med bidragsår avses perioden mars–februari månad. Anledningen till detta framgår av kapitel 14. I vissa fall kan dock rätten till förmånen inträda vid en annan tidpunkt än från mars månad, t.ex. när pensionären söker bostadstillägg för första gången. Tillägget bestäms från och med den månad då rätten därtill inträder, dock inte längre tillbaka än från ansökningsmånaden,

och fram till ordinarie bidragsårs slut. Detta kommenteras i avsnitt 14.3.

### **11 a §**

Bestämmelsen är ny och överensstämmer med 20 § BOB. En ansökan skall innehålla de uppgifter som behövs för att kunna bedöma rätten till bostadstillägg. Är ansökan så ofullständig att den inte kan läggas till grund för prövning av tillägget, har försäkringskassan möjlighet att förelägga sökanden att inom viss tid avhjälpa bristen vid påföljd att ansökningen avvisas. För att avvisningsbeslut skall kunna fattas bör sökanden i föreläggandet ha upplysts om påföljden samt fått rimlig tid att komplettera med uppgifter m.m. som fattas och som kassan begär i föreläggandet. Ett föreläggande får delges. Förfarandet vid delgivning finns i delgivningslagen (1970:428). Kommer inte sökanden in med de begärda uppgifterna inom den föreskrivna tiden får försäkringskassan avvisa ansökan. Eftersom ingen sakprövning sker av ansökan kan avvisningsbeslutet överklagas enligt förvaltningslagens regler.

### **12 §**

Paragrafens ändras då numera bankaktiebolag och sparbanken benämns banker. I övrigt är ändringen av språklig karaktär. Lydelsen överensstämmer med 20 a § BOB.

### **12 a §**

Bestämmelsen är ny och detsamma gäller rubriken omedelbart före paragrafen. Förslaget bygger på att försäkringskassan vanligtvis beviljar ett bostadstillägg till pensionär beräknat på en fastställd årsinkomst per kalenderår, vilket framgår av 5 §. För de pensionärer som har inkomster som är svåra att beräkna i förväg kommer bostadstillägget att betalas ut preliminärt med slutlig avräkning i efterhand. I paragrafen anges vilka situationer som avses. Uppräkningen är uttömmande.

De uppräknade maximala beloppen avser inkomster som belöper på varje pensionär. Preliminärt bostadstillägg bestäms för båda bostadstilläggsberättigade makar även om endast en av dem har inkomster som leder till ett sådant beslut.

Konstruktionen med direkta slutliga beslut för flertalet pensionärer bygger på att försäkringskassan till övervägande del har

tillgång till uppgifter om pensionärens inkomster. Beräkningen vid sådana beslut bygger i huvudsak på kända pensionsinkomster under året och i övrigt på uppskattade inkomster. Beräkningen av årsinkomsten vid preliminära beslut görs i princip på samma sätt. Men här kan pensionären vid sidan av olika pensionsinkomster ha inkomst av arbete och/eller kapital som varierar mellan åren och under året. I sådana fall är det svårt att vid årets början beräkna årsinkomsten med sådan säkerhet att beloppet kan läggas till grund för slutlig BTP-beräkning. Därför görs en preliminär beräkning. När försäkringskassan senare stämmer av det preliminärt utbetalda tillägget görs det mot av skattemyndigheten fastställd taxerad inkomst.

I *tredje stycket* har dock gjorts ett undantag från när det skall bestämmas preliminära beslut. För det första bidragsåret har sökande pensionär och dennes make rätt att få sina beslut grundat på en fastställd årsinkomst, om rätten för var och en av dem omfattar endast del av bidragsåret, dvs. mindre än tolv månader.

En närmare precisering av hur systemet skall hanteras administrativt bör ske genom föreskrifter och allmänna råd från RFV.

## 12 b §

Bestämmelsen är ny. Av *första stycket* framgår att preliminärt bostadstillägg beräknas efter en uppskattad årsinkomst för att så nära som möjligt motsvara det bostadstillägg som kan antas komma att utges och bestämmas vid slutlig avräkning. Uppgifter om förväntad inkomst från sökanden som är näringsidkare kan vara svårare att kontrollera än löntagaruppgifter. För näringsidkare ges därför en särskild regel om uppskattning av årsinkomsten. Preliminärt tillägg beviljas för bidragsåret. Vid nybeviljade av bostadstillägg beräknas tillägget alltid slutligt om den första perioden omfattar endast del av bidragsåret för var och en av de sökande.

Enligt *andra stycket* bestäms avräkningsbeslutet efter att skattemyndigheterna fastställt beskattningsbeslut för inkomståret, dvs. när en taxeringsperiod gått ut. Uppgifterna är vanligtvis tillgängliga efter november månad under bidragsåret och inhämtas från skatteregistret. Försäkringskassan har sedan att på grundval av inhämtade uppgifter m.m. göra en avräkning mot preliminärt utbetalat tillägg och fatta beslut om avräkning. Sådan avräkning görs i början av det år som följer efter bidragsåret.



**12 c §**

Bestämmelsen är ny och överensstämmer med 22 § BOB.

Vid slutlig avräkning skall för högt eller för lågt utbetalat preliminärt bostadstillägg korrigeras. Avstämningen görs mot den preliminärt bestämda årsinkomsten. Bostadstillägget justeras på grundval av skillnaden mellan uppskattad och efter taxering fastställd årsinkomst enligt 5 § denna lag, med de tillägg och avdrag som anges i 5 a–e §§ samt efter sådan reducering som anges i 6 och 6 a–b §§. Bestäms bostadstillägget vid avräkning till ett högre belopp än vad som har utbetalats i preliminärt beslut betalar försäkringskassan tillbaka överskjutande belopp till pensionären. Bestäms bostadstillägget vid avräkning till lägre belopp än det preliminära skall pensionären betala tillbaka det överskjutande beloppet. Ränta och eventuella avgifter bör krävas på belopp som skall betalas tillbaka och ränta bör lämnas på i efterskott utbetalade utfyllnadsbelopp enligt motsvarande bestämmelser som för BOB. Återbetalning vid avräkning bör vara ovillkorlig, men en möjlighet bör finnas för försäkringskassan att underlåta att betala ut eller kräva tillbaka om beloppet är ringa. Med ringa avses i detta sammanhang 100 kronor.

I första hand bör belopp som pensionären skall betala tillbaka efter avstämning kvittas mot utbetalningen av bostadstillägg det år som följer efter avstämningsåret eller genom separata alternativt uppdelade inbetalningar. Om det inte är möjligt bör försäkringskassan ha möjlighet att kvitta mot andra bidrag och utbetalningar från socialförsäkringssystemet. Kvarstående avräkningsbelopp bör i sista hand överlämnas till kronofogdemyndigheten för indrivning.

För BTP-tagare som avlidit bör återkrav kunna riktas mot dödsboet om beslutet om återkrav har delgetts pensionären före dödsfallet. Däremot bör det vara rimligt att genast avskriva ett sådant ärende om BTP-tagaren avlidit dessförinnan.

En närmare precisering av hur återbetalningen praktiskt skall gå till bör på motsvarande sätt som för bostadsbidragen regleras av RFV i föreskrifter och i allmänna råd. Frågor om ränta och avgifter vid återbetalning eller utbetalning av överskjutande belopp föreslås regleras genom verkställighetsföreskrifter.

**12 d §**

Bestämmelsen är ny och överensstämmer med 29 § BOB. Omprövning av avräkningsbeslut till följd av taxeringsändringar skall kunna göras i både höjande och sänkande riktning. Taxeringsänd-

ringar till den skattskyldiges nackdel kan förekomma under året efter taxeringsåret och, om oriktig uppgift har lämnats, i form av eftertaxering under ytterligare fyra år. Taxeringsändringar till den skattskyldiges fördel kan förekomma inom fem år efter taxeringsåret. Härtill kan läggas tid för processer i förvaltningsdomstol. I paragrafens *andra stycke* begränsas möjligheten till nytt avräkningsbeslut efter två år på så sätt att den påtalade höjningen eller sänkningen av bostadstillägget då skall vara väsentlig. Varken beloppsmässigt eller procentuellt av tillägget skall det vara fråga om endast en mindre höjning eller sänkning.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 oktober 2000 och tillämpas första gången när det gäller beslut om bostadstillägg för tid efter den 31 december 2000. Genom att föreslå en ikraftträdandetidpunkt den 1 oktober 2000 ges det viss tid för försäkringskassorna att få in underlag och handlägga ärendena med stöd av de nya avräkningsreglerna innan de behöver fatta beslut. För att undvika komplikationer vid genomförandet föreslår vi att det första bidragsåret skall omfatta fjorton månader, dvs. en längre bidragstid än vad som normalt sett gäller.

## 18.3 Förslaget till lag om efterlevandepension

### 17 §

Det s.k. 90-procenttillägget till tilläggspension i form av änkepension samt garantipension skall enligt efterlevandepensionsutredningens förslag (SOU 1998:120) inkomstprövas på motsvarande sätt som nuvarande folkpensionsdel av änkepensionen. I paragrafen anges att nämnda delar av änkepensionen skall minskas med 20 procent av den reduceringsinkomst som beräknas enligt de regler som föreslås gälla för inkomstprövningen av BTP. Minskningen sker dock endast mot den reduceringsinkomst som återstår efter BTP-avräkningen. Före minskningen av änkepensionen skall reduceringsinkomst som inte använts för minskning av BTP minskas med pensionärens inkomster från pensionsförsäkring (ej tjänstepensionsförsäkring) och pensionssparkonto.

Många änkor har vid sidan om änkepensionen en avtalsreglerad tjänstepension. Avtalen för dessa tjänstepensioner varierar – inte bara mellan olika pensionsinrättningar utan även beroende på när avtalen slöts. I huvudsak är tjänstepensionerna antingen nettosamordnade eller bruttosamordnade. Med de nya reglerna för folkpension i form av änkepension som infördes fr.o.m. den 1 januari 1997 ingår tjänstepensionen i den beräknade årsinkomsten som styr folkpensionens storlek. Eftersom folkpensionens storlek samtidigt påverkar den bruttosamordnade pensionen så uppstår en rundgång. Folkpensionen och tjänstepensionen påverkar varandra. För att undvika en sådan rundgång skall inkomstprövningen i dessa fall även fortsättningsvis göras mot den tjänstepension som skulle ha betalats ut om änkepensionen inte hade varit inkomstprövad. Detsamma skall gälla för änkor som vid sidan av änkepensionen har ersättning i form av livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av sagda lag.

18.4 Förslaget till lag om ändring i lagen  
(1998:708) om upphävande av lagen  
(1994:309) om hustrutillägg i vissa fall  
då make uppbär folkpension

**Punkt 3 a**

Hänvisningen till 5 § första stycket femte meningen tas bort då hustrutillägget kommer att beräknas enligt BTP:s regler.

**Punkt 3 b**

I *andra meningen* anges att till skillnad från vad som anges i 4 § första stycket skall hustrutillägget minskas med sextio procent av av den del av den pensionsberättigades framräknade reduceringsinkomst enligt BTP:s regler som inte överstiger ett prisbasbelopp. Överstiger reduceringsinkomsten detta belopp minskas hustrutillägget med femtio procent av inkomsten.

**Punkt 3 d**

Hustrutillägget kommer fortsättningsvis att beräknas enligt BTP:s regler.

## Kommittédirektiv

Översyn av systemet för inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer m.m.

Dir 1997:150

---

Beslut vid regeringssammanträde den 18 december 1997.

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att se över och modernisera systemet för beräkning av inkomst och inkomstavdrag för bostadstillägg till pensionärer (BTP). Utredaren skall lämna förslag om hur inkomst skall beräknas samt hur inkomst skall reducera bostadstillägget. En förutsättning för utredningen skall därvid vara att de nya reglerna anpassas till reglerna för det reformerade ålderspensionssystemet, det nya systemet för förtidspension och de reformerade reglerna för efterlevandepension samt att de fungerar på ett bra sätt i samband med de allt vanligare utländska pensionerna.

Utredaren skall även se över det särskilda bostadstillägget till pensionärer (SBTP) och lämna förslag till hur detta kan moderniseras och anpassas för att harmoniera med de förslag som gäller BTP.

De förslag utredaren lämnar skall präglas av enkelhet och flexibilitet och kunna leda till långsiktigt hållbara lösningar.

I uppdraget ingår att utarbeta förslag till nödvändiga ändringar i de lagar och förordningar som berörs.

Uppdraget skall vara avslutat den 1 mars 1999.

## Bakgrund

Bostadstillägg till pensionärer regleras genom lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer (BTPL).

Bostadstillägg till pensionärer (BTP) syftar till att göra det möjligt för pensionärer med ingen eller låg ATP att ha en bostad av god kvalitet, utan att boendekostnaden minskar möjligheterna att också i övrigt ha en tillfredsställande standard.

Det i dag gällande bostadstillägget trädde i kraft den 1 januari 1995 och ersatte det kommunala bostadstillägget (KBT). KBT hade då funnits i närmare 50 år. KBT infördes genom att det i 1946 års lag om folkpensionering infördes ett bemyndigande för kommunerna att besluta om att utge ett särskilt kommunalt bostadstillägg. Det ansågs då att tilläggets storlek borde vara beroende av såväl den faktiska bostadskostnaden som pensionstagarrens egna resurser i form av inkomster och tillgångar.

Storleken på tilläggen som betalades ut varierade mycket mellan kommunerna. Detta berodde på att de enskilda kommunerna bestämde hur stor del av pensionärens bostadskostnad som skulle ersättas. Inkomstprövningen skedde dock enligt regler som var fastställda i lag och lika över hela landet.

Grunden till det i dag statliga bostadstillägget till pensionärer presenterades i KBT-utredningens betänkande Bostadsstöd till pensionärer (SOU 1992:21). Regeringen föreslog utifrån betänkandet i prop. 1993/94:173 (bet. 1993/94:SfU 16, rskr. 1993/94:305) att staten skulle överta ansvaret för bostadstilläggen från kommunerna. Regeringen föreslog dock inte riksdagen att någon större förändring av inkomstprövningen skulle ske, vilket utredningen föreslagit. Principerna för inkomstprövningen är därför i grunden de samma sedan nästan 50 år. En mängd detaljer vad gäller inkomstprövningen har dock förändrats över tiden.

### *Dagens regelsystem*

BTP utges till den som är bosatt i Sverige och har ålderspension (fr.o.m. 65 års ålder), förtidspension/sjukbidrag, omställningspension, förlängd omställningspension eller särskild efterlevandepension från folkpensioneringen eller från ATP. BTP kan också utges till den som har hustrutillägg eller änkepension enligt övergångsbestämmelser. BTP kan vidare utges till den som uppbär pension enligt lagstiftningen i en stat som ingår i EU eller EES och som är bosatt i Sverige

Bostadstillägg lämnas för den bostad i vilken pensionären har sitt huvudsakliga boende. Majoriteten av pensionärerna som har bostadstillägg bor i hyrd bostad, bostad med bostadsrätt eller eget småhus. Bostadstillägg lämnas även till boende i särskilt boende, dock ej till boende i flerbäddsrumsrum.

Som ett komplement till BTP finns ett särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP). SBTP betalas ut till pensionärer med hög boendekostnad och låg inkomst som annars inte skulle uppnå en skälig levnadsnivå.

Under en övergångstid fram till utgången av år 1998 har kommunerna möjlighet att lämna kompletterande bostadstillägg utöver BTP (KKB). Denna möjlighet gavs för att minska effekterna av reformen år 1995.

Även förmånerna änkepension och hustrutillägg inkomstprövas utifrån reglerna för BTP.

### *Beräkning av BTP*

Fastställandet av BTP sker i fyra steg. Först beräknas den högsta bostadskostnad som ersätts av BTP, sedan sker beräkningen av inkomst (BTP-inkomst). Nästa steg är att bostadskostnaden enligt BTP reduceras utifrån den beräknade BTP-inkomsten. Slutligen prövas rätten till SBTP. För personer med rätt till änkepension och hustrutillägg sker först en prövning av rätt till BTP. Sedan sker en inkomstprövning av änkepension och hustrutillägg utifrån den BTP-inkomst som inte reducerat BTP.

### *Bostadskostnadsberäkning*

Riksförsäkringsverket (RFV) har genom förordning (1994:1545) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter för verkställighet av BTPL bemyndigats att meddela vissa föreskrifter för verkställighet av lagen (1994:308) om bostadstillägg (BTPL). RFV reglerar bostadskostnadsberäkningen i föreskrifter (RFFS 1993:8) om beräkning av bostadskostnad.

Bostadskostnad som överstiger 100 kronor men inte 4 000 kronor per månad ersätts till 83 procent av bostadstillägget. Beräkningen av bostadskostnaden är beroende av vilken typ av bostad pensionären bor i. Boendekostnad i hyreslägenhet är lika med hyran exklusive hushållsel. Vid boende i bostadsrätt är boendekostnaden lika med årsavgiften och 70 procent av skuldrän-

tan på lån där bostadsrätten lämnats som säkerhet. Boendekostnaden för boende i eget småhus beräknas enligt en schablon som skall motsvara driftkostnaden, uppvärmningskostnaden och fastighetsskatten samt 70 procent av skuldräntan på lån där fastigheten lämnats som säkerhet. Från bostadskostnaden avräknas bostadsbidrag till barnfamiljer.

### *Inkomstberäkning*

Inkomstberäkningen regleras i huvudsak i 5, 5a och 5b §§ BTPL, och i övergångsbestämmelserna till BTPL, kommunalskattelagen (1928:370) samt genom RFV:s föreskrifter (RFFS 1994:35) om inkomstberäkning enligt lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer.

Storleken av det bostadstillägg som lämnas är beroende av pensionärens årsinkomst. Som årsinkomst avses i BTP-sammanhang, för år räknat, inkomst som en person kan antas komma att erhålla under den närmaste tiden samt en andel av dennes förmögenhet.

I 5 § BTPL regleras vilka inkomster som skall undantas vid beräkningen av BTP-inkomst. Som inkomst räknas inte folkpension och pensionstillskott (PTS). Om pensionären inte uppbär något pensionstillskott dras ett belopp motsvarande detta från pensionärens ATP.

Inkomst i form av ATP behandlas dock olika för olika grupper av pensionärer. Ett exempel på detta är om det skett en omdebitering enligt uppbördslagen vad gäller ATP. Då räknas här den ATP som skulle ha betalats ut om inte omdebitering skett. Den inkomst som ligger till grund för BTP-beräkningen kan vara högre än den faktiska inkomsten vilket ger ett reducerat bostadstillägg. Detta sker på grund av att BTP inte skall kompensera dem som valt att inte betala full ATP-avgift för den lägre ATP detta medför.

Även vid förtida och uppskjutet uttag av pension behandlas inkomsten olika. Det belopp motsvarande pensionstillskottet som normalt dras av från ATP är lägre för en pensionär som valt förtida uttag och högre för en pensionär som valt uppskjutet uttag.

Även samordning av ATP med livränta enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring påverkar inkomsten. Skillnaden mellan hela den livränta som betalas ut och den del av livräntan som samordnas med pensionen räknas som inkomst.

Inkomst från pension enligt utländsk lagstiftning som tjänats in genom förvärvsarbete jämförs i vissa fall med ATP. Sådan



pension påverkar storleken av PTS. Den del av den utländska pensionen som inte har påverkat PTS räknas som inkomst. Utländsk pension som inte jämförs med ATP räknas i sin helhet som inkomst.

BTP reduceras i princip inte av kostnadsersättningar. Övriga inkomster räknas med i BTP-inkomsten och reducerar BTP. Exempel på sådana inkomster är den del av ATP som överstiger pensionstillskottet, tjänstepensioner (till exempel från Statens löne- och pensionsverk, Kommunsektorns pensionsaktiebolag och Svenska personal pensionskassan), delpension, privat pension och utländsk pension.

Ytterligare exempel är inkomst av arbete (efter avdrag för kostnader för bland annat arbetsresor), sjukpenning, arbetslöshetsersättning och inkomster från till exempel arbetsmarknadsförsäkringar.

Till inkomsten läggs även en andel av förmögenhet i form av kontanter (utöver hushållspengar), bankmedel, aktier, obligationer andel i ekonomiska föreningar, fordringar, bostad som pensionären ej permanent bebor och övriga tillgångar. Till övriga tillgångar räknas till exempel värdet av bil, antikviteter eller frimärkssamling. Den andel som läggs till inkomsten är 5 procent av värdet på de totala tillgångarna. Finns det sammanlagda tillgångar värda mer än 75 000 kr läggs ytterligare en andel motsvarande 10 procent av det överskjutande värdet till inkomsten.

För makar skall värdet av förmögenheten utgöra hälften av deras sammanlagda förmögenhet.

### *Reducering av BTP*

När bostadskostnaden enligt BTP och inkomst enligt BTP är fastställda reduceras bostadskostnaden enligt BTP med 40 procent av BTP-inkomsten. Den del av BTP-inkomsten som överstiger ett och ett halvt basbelopp reducerar bostadskostnaden enligt BTP med 45 procent. Den del av bostadskostnaden enligt BTP som återstår efter reducereingen med BTP-inkomst är det som betalas ut som BTP.

### *Prövning av SBTP*

Prövning av SBTP sker utan ansökan och utbetalning sker om personen uppfyller de villkor som gäller.

Som inkomst vid inkomstprövning för SBTP räknas folkpension, pensionstillskott eller så stor del av ATP som motsvarar pensionstillskottet. SBTP kompenserar inte för reduceringar av förmåner som gjorts med stöd av lagen (1962:381) om allmän försäkring (ALF), t.ex. omdebitering, förtida uttag eller halv förtidspension. Som inkomst räknas också den BTP som personen erhåller och hälften av BTP-inkomsten. Från dessa inkomster dras den faktiska bostadskostnaden, maximalt 5 200 kronor per månad.

Om beloppet som återstår är mindre än 3 617 kronor per månad för ensamstående och 2 994 kronor för vardera maken per månad för gifta betalas mellanskillnaden ut i form av SBTP.

### *Inkomstprövning av änkepension och hustrutillägg*

Inkomstprövningen av änkepension och hustrutillägg sker samordnat med bostadstillägget. Detta sker på så sätt att BTP-inkomsten först reducerar BTP. Är änkan berättigad till BTP erhåller hon icke reducerad änkepension. Om BTP reduceras bort helt sker reducering av änkepension och hustrutillägg. Avtrappningen av änkepension sker med 30 procent av den årsinkomst som inte beaktats vid prövning av bostadstillägg. I årsinkomsten som reducerar änkepensionen inkluderas från och med den 1 januari 1998 inte privata pensionsförsäkringar. Avtrappningen av hustrutillägg sker med 60 procent av den årsinkomst som inte beaktats vid prövning av bostadstillägg.

### *Problem med nuvarande regelsystem*

Det nuvarande systemet för inkomstprövning har genom åren utsatts för kritik på grund av att reglerna upplevts som svårbegrip- ligo samt medfört en omständig och tung hantering.

Trots de detaljerade beräkningarna upplevs reglerna i flera avseenden även som orättvisa. Ett exempel är att inkomsten beräknas "dagen för ansökan", vilket innebär att beräkningen är korrekt för just den dagen. Nästa dag kan den "exakta" beräkningen vara inaktuell.

Reglerna är i vissa avseenden så komplicerade att det blir ogörligt för den enskilde att själv kunna beräkna storleken på bostadstillägget. I första hand gäller svårigheterna beräkningen av inkomst av ATP. Som inkomst av ATP räknas tilläggspension med avdrag för det pensionstillskott som pensionären skulle ha fått om han saknat ATP. Detta avdrag blir således personligt för pensionären och beroende av bl.a. förtida uttag, partiell pension, typ av pension och t.ex. förekomst av yrkesskadelivränta.

Den detaljerade beräkningen medför även att många uppgifter behövs. Dessa samlas främst in från den försäkrade själv. Många av de försäkrade upplever denna noggrannhet som besväranden.

Den detaljerade beräkningen ökar behovet av att ompröva beslut. Detta gör att hanteringen av retroaktiva beslut och återkravsutredningarna blir omfattande. Dessa blir också ofta omständiga och tidsödande. Detta skapar problem för försäkringskassan med att upprätthålla en effektiv hantering av BTP-ärenden.

Det har framförts synpunkter och krav på förändringar och förbättringar av inkomstberäkningen. Det har även presenterats flera utredningar med förslag till förändrat system för beräkning av inkomst för bostadstillägg till pensionärer. Dessa redovisas nedan.

Det skall framhållas att de synpunkter som framförts i huvudsak gäller det bristande möjligheterna att administrera systemet effektivt. Systemets fördelningseffekt uppfattas som god.

#### *KBT-utredningen*

Utredningen om bostadsstöd till pensionärer (SOU 1992:21) föreslog att ansvaret för bostadstillägget skulle övertas av staten. Detta genomfördes år 1995.

Utredningen föreslog även ett inkomstbegrepp som bygger på aktuella inkomster. Utredningen delade upp inkomster i två delar, periodiska inkomster och inkomster av kapital. Den periodiska inkomsten utgörs av all faktisk uppburen inkomst med undantag för bidrag och kostnadsersättningar. Som inkomst av kapital föreslog utredningen att taxerad inkomst av kapital skulle användas. När inkomsten är framräknad skall det, till skillnad mot i dag, dras ett generellt fribelopp som är lika för alla från inkomsten. Den återstående inkomsten skall sedan ligga till grund för avtrappningen av bostadstillägget.

De av utredningen föreslagna förändringarna av inkomstprövningen genomfördes inte. Skälet till detta var att den parlamenta-

riska pensionarbetsgruppen (S 1991:14) inom kort förväntades presentera en genomgripande reformering av hela pensionssystemet. Denna reform har försenats och kommer nu att genomföras år 2001.

*Utredningen för översyn av inkomstbegreppet inom bidrags- och socialförsäkringssystemen*

Utredningen (dir. 1996:52) för översyn av inkomstbegreppet inom bidrags- och socialförsäkringssystemen (IBIS) överlämnade sitt betänkande Förmån efter inkomst (SOU 1997:85) till regeringen i juni 1997. Utredningen skulle enligt sitt ursprungliga uppdrag redovisa förslag till så långt möjligt gemensamma regler för inkomstbegreppet i de författningar som reglerar olika bidrags- och socialförsäkringsförmånger. Utredningen föreslår utifrån detta en samordning av de båda bostadsstödssystemen, dvs. bostadsbidrag till barnfamiljer m.fl. och bostadstillägg till pensionärer. De regler som gäller för bostadsbidragen har därvid tjänat som förebild, eftersom inkomstbegreppet i detta system grundar sig på skattereglernas inkomstbegrepp och beskattningsår.

Regeringen har valt att vänta med att genomföra huvuddelen av IBIS förslag. De problem som påvisades i IBIS måste lösas med beaktande av de förändringar som kommer att ske i förmånssystem med nära anknytning till BTP.

*Översyn av reglerna för beräkning av utländsk pension vid inkomstberäkning av bostadstillägg till pensionärer*

Beräkningsreglerna för bostadstillägg till pensionärer som uppbär utländsk pension är svåröverskådliga och krångliga att tillämpa. Antalet personer bosatta i Sverige med utländsk pension har också ökat kraftigt under de senaste åren. Detta har medfört en ökad belastning på försäkringskassan.

RFV fick därför i regleringsbrevet för år 1997 i uppdrag av regeringen att se över reglerna för beräkning av utländsk pension vid inkomstberäkning av bostadstillägg till pensionärer. RFV redovisade uppdraget till regeringen i juni 1997 (S97/4906/F). RFV konstaterar att det finns flera olika problem på området, dels rena rättviseproblem samt problem med att tillämpa den befintliga lagstiftningen.

RFV fann att problemen vid beräkning av utländsk pension vid inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer inte kunde lösas isolerat. De två förslag till lösning som presenterades skulle i stor utsträckning även påverka andra delar av BTP. RFV ansåg därför inte att något av förslagen borde genomföras.

### **Uppdraget**

En särskild utredare ges i uppdrag att göra en översyn av systemet för beräkning av inkomst och inkomstavdrag för bostadstillägg till pensionärer. Utredaren skall lämna förslag om hur inkomst skall beräknas samt hur inkomst skall reducera bostadstillägget. Detta är utredarens huvuduppgift. Om utredaren finner skäl att lämna förslag om andra delar av systemet för bostadstillägg står det utredaren fritt att göra det.

#### *Anpassning av bostadstillägget till det reformerade pensionssystemet*

Utredaren skall med utgångspunkt i förslagen om reformerat ålderspensionssystem, det nya systemet för förtidspension och de reformerade reglerna för efterlevandepension samt utifrån hanteringen av de allt vanligare utländska pensionerna föreslå ett nytt system för inkomstprövning av BTP.

Utredaren skall föreslå ett system anpassat till det reformerade ålderspensionssystem, med det särskilda grundavdraget för pensionärer (SGA) borttaget och där en garantipension ersätter dagens grundskydd i form av folkpension, pensionstillskott och SGA. Eftersom flera komponenter förändras torde det vara ogörligt att uppnå en oförändrad fördelningsprofil. Utredarens förslag skall dock tillsammans med förslaget rörande garantipension innebära att förutställningarna för pensionärer att ha en tillfredsställande boendestandard i stor blir oförändrade.

Utredaren skall föreslå ett system anpassat till det förslag som Förtidspensionsutredningen (dir. 1997:9) presenterat i sitt betänkande (SOU 1997:166) Ohälsöförsäkring – Trygghet och aktivitet. Betänkandet har sänts på remiss och skall under våren 1998 ligga till grund för en proposition. Om propositionen avviker från Förtidspensionsutredningens förslag skall utredarens förslag istället vara anpassat till propositionens förslag.

Även här torde det efter reformerna vara ogörligt att uppnå en oförändrad fördelningsprofil. Ett särskilt problem är att pensionstillskott till förtidspension är betydligt högre än pensionstillskott till ålderspension, vilket med dagens regler leder till en fördelaktigare inkomstberäkning för en förtidspensionär än för en ålderspensionär.

Utredarens förslag skall vidare vara anpassat till de reformerade reglerna för efterlevandepension. Härvid skall utredaren redovisa förslag till nya regler för inkomstprövning av änkepension, vilka anpassas till de förslag som utredningen (dir. 1996:51) om efterlevandepension kommer att lämna om ett nytt system för grundtrygghet inom ramen för övergångsvis utgiven änkepension.

Utredaren skall föreslå ett system som på ett rationellt och rättvist sätt klarar av att fastställa inkomst av utländsk pension vid inkomstprövning av bostadstillägg.

#### *Mål med reformeringen av inkomstprövningen*

Förslaget skall innebära att den försäkrade kan förstå den inkomst som påverkar BTP-nivån. Inkomsten skall så långt möjligt spela personens aktuella levnadsförhållanden.

Utredaren skall belysa skillnaderna mellan att använda aktuell eller historisk periodisk inkomst samt föreslå vilken av dessa som skall användas. Utredaren skall vidare belysa och föreslå hur förmögenhet skall påverka rätten till BTP.

Utredaren skall belysa och värdera det särskilda bostadstillägget till pensionärer och de fördelningspolitiska effekter detta har. Utredaren skall särskilt belysa effekterna av SBTP-systemets nuvarande inkomstbegrepp jämfört med ett inkomstbegrepp baserat på strikt faktisk inkomst.

Utredaren skall så långt som möjligt, med beaktande av bostadstilläggets fördelningspolitiska mål, föreslå ett system som är effektivt att administrera. Systemet skall även präglas av enkelhet och flexibilitet och skall kunna leda till långsiktigt hållbara lösningar.

Om utredaren anser det motiverat finns möjlighet att föreslå övergångsregler som omfattar alla personer berättigade till BTP eller enskilda grupper. Dessa övergångsregler bör dock vara enkla och endast gälla under en kort tidsperiod.

De ekonomiska konsekvenserna för den enskilde skall identifieras, kvantifieras och så långt det är möjligt värderas. Det nya

systemet skall ge en fördelning som accepteras och uppfattas som rättvis.

### *Samordningen av bostadstillägg och bostadsbidrag*

Utredarens förslag behöver inte innebära att inkomstbegreppen för BTP och bostadsbidrag (BOB) samordnas. Förslaget bör dock innebära att systemen så långt som möjligt harmoniserar med varandra. Särskilt viktigt är detta i samband med att personer erhåller stöd från båda systemen.

Det finns betydande skillnader i förutsättningarna mellan BTP och BOB. En skillnad är att inkomsterna för dem som mottar BOB kan variera kraftigt över kort tid. Bland annat därför har för detta system valts en modell med preliminära bidrag som stäms av i efterhand på grundval av den inkomst som skattemyndigheten fastställer vid taxeringen. Inkomsterna för personer med BTP varierar inte mycket över tiden. Med högre ålder följer också ofta ett ökat behov av trygghet och kontinuitet. Detta talar mot ett system med preliminära och slutliga bidrag vad gäller BTP. Föreslår utredningen ändå ett sådant system skall konsekvenserna av detta klargöras.

I vissa fall kan dock problemen vara desamma i systemen för BTP och BOB. Detta gäller särskilt då mottagarna i det respektive systemen är enskilda näringsidkare eller fåmansaktiebolagsägare. I den mån det finns skäl för det är utredaren i tillämpliga fall oförhindrad att föreslå förändringar även i BOB. Eventuella förslag får dock inte leda till att statens utgifter för systemet ökar.

### *Ekonomiska mål*

Utredarens förslag rörande BTP-systemet får inte leda till att statens utgifter för BTP ökar.

Som angetts i Ds 1997:67 kan finansieringen av den övergångsvisa garantipensionen sökas inom BTP-systemet. Utredaren skall lämna förslag till en sådan finansiering inom BTP-systemet. Utgångspunkten för utredarens förslag till finansiering skall vara att det förslag till garantipensionssystem som finns idag som regel ger en något högre pension till pensionärer med grundskydd. Utredarens förslag till finansiering av den övergångsvisa garantipensionen skall dock vara avskiljbart från utredarens förslag till nytt system för inkomstprövning av BTP. Utredarens förslag om

finansiering skall vidare ha rimliga administrativa och fördelningpolitiska konsekvenser.

Förslaget till finansiering av den övergångsvisa garantipensionen skall utformas i nära samarbete med utredningen av den övergångsvisa parantipensionen.

Utredaren skall analysera de möjliga ekonomiska effekterna för den offentliga sektorn av ett förändrat system för beräkning av inkomst för bostadstillägg till pensionärer. Både utgångsläge och förslag till förändringar skall analyseras i finansiella och samhällsekonomiska termer.

#### *Allmänna mål och direktiv*

Utredaren skall beakta regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa de regionalpolitiska konsekvenserna av framlagda förslag (dir. 1992:50), redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124), och redovisa konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49), liksom kraven på regelreformer, som behandlas i Kommittéhandboken (Ds 1992:99 avsnitt 4.4.).

#### *Samråd*

Utredaren skall bedriva sitt arbete i nära samarbete med utredningen av garantipension för ålderspensionärer födda 1937 eller tidigare. Samråd skall även ske med utredningen (dir 1997:111) av boendebegreppet i de särskilda boendeformerna för äldre samt avgifterna för sådant boende och deras effekter.

#### **Redovisning av uppdraget**

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 mars 1999.

(Socialdepartementet)



## Pensionärer med bostadstillägg (BTP) och särskilt bostadstillägg (SBTP) i januari 1998

I denna bilaga redovisas hur personer med BTP och SBTP fördelas mellan olika grupper av pensionärer. För att belysa detta används statistik från Riksförsäkringsverkets administrativa register för BTP-systemet. Ett slumpmässigt urval om drygt fem procent av de som erhöll BTP under januari 1998 har dragits.

Antalsuppgifter avges i avrundade tal. Med årsinkomst menas den inkomst som reducerar bostadstillägget. Folkpension, pensionstillskott och ATP till den del som reducerat pensionstillskott ingår inte i årsinkomsten. Däremot ingår den schablonberäknade kapitalinkomsten och förmögenhetstillägget. För makar beräknas årsinkomsten som hälften av de båda makarnas sammanlagda inkomster.

Förmögenhet för makar avser makarnas sammanlagda förmögenhet. Boendekostnaden för makar är hälften av den faktiska boendekostnaden om båda makarna är BTP-tagare, om endast den ena maken är BTP-tagare avser boendekostnaden hela den faktiska kostnaden.

Tabell 1 Antal BTP-tagare

	Pensionärstyp				
	Efter- levande	Förtids	Ålders	Samtliga	Andel
<b>Kön</b>					
Kvinnor	4100	57800	315400	377200	75%
Män	100	45200	81500	126800	25%
Samtliga	4200	103000	396800	504000	
<b>Ålder</b>					
16-25	0	5000	0	5100	1%
26-35	100	10500	0	10500	2%
36-45	400	19100	0	19500	4%
46-55	700	31200	0	31900	6%
56-65	2800	36700	600	40100	8%
66-75	0	500	102500	103100	20%
76-85	100	0	165400	165500	33%
86-95	0	0	118500	118500	24%
96-	0	0	9800	9800	2%
Samtliga	4200	103000	396800	504000	
<b>BTP-belopp (kr/mån)</b>					
1-500	1000	12000	63000	76000	15%
501-1000	700	16300	75400	92500	18%
1001-1500	800	18400	74900	94100	19%
1501-2000	700	17400	63500	81600	16%
2001-2500	300	14800	53000	68000	13%
2501-3000	400	12200	42700	55300	11%
3001-3500	300	12000	24200	36500	7%
Samtliga	4200	103000	396800	504000	

Tabell 1 Antal BTP-tagare (forts)

	Pensionärstyp		Ålders	Samtliga	Andel
	Efter-levande	Förtids			
<b>Års-inkomst</b>					
0	800	24700	24600	50100	10%
1-10000	500	24900	104400	129800	26%
10001-20000	600	10300	60100	71000	14%
20001-30000	600	9800	54400	64800	13%
30001-40000	500	8300	45800	54600	11%
40001-50000	400	8500	37300	46300	9%
50001-60000	200	6000	26300	32500	6%
60001-70000	200	4700	21500	26400	5%
70001-80000	100	3700	13800	17500	3%
80001-90000	200	1900	7400	9500	2%
90001-	100	300	1200	1500	0%
Samtliga	4200	103000	396800	504000	
<b>Förmögenhet (tkr)</b>					
0	2300	66000	93300	161600	32%
1-25	600	12900	68400	81900	16%
25-50	400	7700	58300	66400	13%
50-75	200	4600	46400	51200	10%
75-100	200	3300	33900	37300	7%
100-125	100	2000	22800	24800	5%
125-150	100	1600	16200	17900	4%
150-175	100	1000	13200	14300	3%
175-200	100	1000	10900	12000	2%
200-225	0	700	7300	8100	2%
225-250	0	600	5600	6300	1%
250-275	0	300	4400	4800	1%
275-300	0	300	3600	4000	1%
300-	100	1100	12400	13600	3%
Samtliga	4200	103000	396800	504000	

Tabell 1 Antal BTP-tagare (forts)

	Pensionärstyp		Ålders	Samtliga	Andel
	Efter- levande	Förtids			
<b>Boende- kostnad (kr/mån)</b>					
1-1000	100	2500	9200	11800	2%
1001-2000	700	16000	73300	90000	18%
2001-3000	1300	29600	109700	140600	28%
3001-4000	1100	34200	135500	170800	34%
4001-5000	600	16600	58600	75800	15%
5001-6000	200	3000	9000	12200	2%
6001-	100	1200	1500	2800	1%
<b>Samtliga</b>	<b>4200</b>	<b>103000</b>	<b>396800</b>	<b>504000</b>	<b>100%</b>

Tabell 2 Antal SBTP-tagare

	<b>Pensionärstyp</b>				
	<b>Efter-</b>	<b>Förtids</b>	<b>Ålders</b>	<b>Samtliga</b>	<b>Andel</b>
	<b>levande</b>				
<b>Kön</b>					
Kvinnor	600	2100	30900	33500	86%
Män	0	1200	4300	5500	14%
Samtliga	600	3200	35200	39000	
<b>Ålder</b>					
16-25	0	200	0	200	1%
26-35	0	200	0	200	1%
36-45	0	600	0	600	2%
46-55	200	1000	0	1100	3%
56-65	400	1300	200	1800	5%
66-75	0	0	9100	9100	23%
76-85	0	0	14600	14600	37%
86-95	0	0	10600	10600	27%
96-	0	0	700	700	2%
Samtliga	600	3200	35200	39000	
<b>SBTP-belopp</b>					
<b>(kr/mån)</b>					
1-500	400	2600	23300	26300	68%
501-1000	200	500	10700	11400	29%
1001-1500	0	100	1200	1300	3%
Samtliga	600	3200	35200	39000	

Tabell 2 Antal SBTP-tagare (forts)

	Pensionärstyp		Ålders	Samtliga	Andel
	Efter- levande	Förtids			
<b>Års- inkomst</b>					
0	100	1200	3100	4400	11%
1-10000	100	600	9300	10000	26%
10001-20000	0	200	5100	5300	14%
20001-30000	100	400	4300	4700	12%
30001-40000	0	200	3200	3400	9%
40001-50000	0	100	2600	2700	7%
50001-60000	100	100	2300	2500	6%
60001-70000	0	100	1800	2000	5%
70001-80000	0	100	1800	2000	5%
80001-90000	100	100	1400	1600	4%
90001-	0	0	400	400	1%
Samtliga	600	3200	35200	39000	
<b>Förmögenhet (tkr)</b>					
0	0	2400	9800	12600	32%
1-25	0	300	6500	6800	17%
25-50	0	200	4900	5100	13%
50-75	0	200	3800	4000	10%
75-100	0	100	2800	2900	7%
100-125	0	100	1900	2000	5%
125-150	0	0	1300	1300	3%
150-175	0	0	900	900	2%
175-200	0	0	900	900	2%
200-225	400	0	500	500	1%
225-250	100	0	400	400	1%
250-275	0	0	400	400	1%
275-300	100	0	200	200	1%
300-	0	0	900	900	2%
Samtliga	600	3200	35200	39000	

Tabell 2 Antal SBTP-tagare (forts)

	Pensionärstyp			Samtliga	Andel
	Efter- levande	Förtids	Ålders		
<b>Boende- kostnad (kr/mån)</b>					
1-1000	0	0	300	300	1%
1001-2000	0	0	500	500	1%
2001-3000	0	0	200	200	1%
3000-4000	0	0	0	0	0%
4001-5000	300	1100	24000	25400	65%
5001-6000	200	1500	8700	10300	26%
6001-	100	600	1500	2200	6%
<b>Samtliga</b>	<b>600</b>	<b>3200</b>	<b>35200</b>	<b>39000</b>	<b>100%</b>

Tabell 3 Genomsnittlig förmån (kr/mån)

	<b>Samtliga BTP</b>	<b>Endast SBTP-tagare BTP</b>	<b>SBTP</b>
<b>Kategori</b>			
Ålders- pensionärer	1490	2360	390
Förtids- pensionärer	1690	2620	310
Efterlevande- pensionärer	1310	1920	390
Samtliga	1530	2370	380
<b>Kön</b>			
Kvinnor	1600	2400	380
Män	1310	2240	390
Samtliga	1530	2370	380
<b>Ålder</b>			
16-25	1760	2970	240
26-35	2020	2540	360
36-45	1760	2870	330
46-55	1680	2460	320
56-65	1540	2370	320
66-75	1290	2120	370
76-85	1450	2340	390
86-95	1690	2570	390
96- Samtliga	1790	2700	470
	1530	2370	380



Tabell 3 Genomsnittlig förmån (forts)

	<b>Samtliga BTP</b>	<b>Endast SBTP-tagare BTP</b>	<b>SBTP</b>
<b>Årsinkomst</b>			
0	2280	3270	410
1-10000	2070	3150	380
10001-20000	1700	2770	430
20001-30000	1440	2450	390
30001-40000	1160	2100	340
40001-50000	1010	1810	380
50001-60000	990	1490	380
60001-70000	750	1120	380
70001-80000	560	730	320
80001-90000	310	360	310
90001-	130	340	320
Samtliga	1530	2370	380
<b>Förmögenhet (tkr)</b>			
0	1630	2470	390
1-25	1650	2500	360
25-50	1620	2460	390
50-75	1580	2470	370
75-100	1530	2530	380
100-125	1430	2320	370
125-150	1410	2070	400
150-175	1220	2030	360
175-200	1190	1940	330
200-225	1090	1840	410
225-250	1130	1570	410
250-275	970	1690	410
275-300	990	1440	510
300-	780	1120	400
Samtliga	1530	2370	380

Tabell 3 Genomsnittlig förmån (forts)

	<b>Samtliga BTP</b>	<b>Endast SBTP-tagare</b>	
		<b>BTP</b>	<b>SBTP</b>
<b>Boende- kostnad (kr/mån)</b>			
1-1000	680	2230	580
1001-2000	910	1530	630
2001-3000	1320	2880	520
3001-4000	1760	0	0
4001-5000	1880	2580	260
5001-6000	1590	1970	610
6001-	1590	2020	600
<b>Samtliga</b>	<b>1530</b>	<b>2370</b>	<b>380</b>

Tabell 4 Antal BTP-tagare med olika kombinationer av årsinkomst (tkr) och förmögenhet ( tkr)

Års- inkomst	Förmögenhet						Totalt
	0-50	50- 100	100- 150	150- 200	200- 300	300-	
0	49800	100	100	0	0	0	50000
1-10	83000	38300	7600	700	200	0	129800
10-20	34500	13000	14500	7200	1300	400	71000
20-30	32700	10300	6600	7000	7400	800	64800
30-40	29600	8400	4600	4000	6300	1600	54600
40-50	26600	6800	3500	2700	2800	3800	46300
50-60	19600	4600	2200	1500	2100	2600	32500
60-70	15100	4100	2100	1400	1400	2300	26400
70-80	10200	2500	1300	1100	1000	1400	17500
80-90	5500	1200	500	700	700	800	9500
90-	900	200	200	100	100	100	1500
Totalt	307700	89600	43200	26400	23200	13800	504000

Tabell 5 Antal BTP-tagare med olika kombinationer av inkomst utöver pension<sup>1</sup> (tkr) och förmögenhet ( tkr)

In- komst	Förmögenhet						Totalt
	0-50	50- 100	100- 150	150- 200	200- 300	300-	
0	97500	500	200	0	0	0	98300
1-5	188800	63900	4800	100	100	0	257600
5-10	3100	21400	15200	4100	700	0	44500
10-15	3300	600	20900	100	2100	0	27000
15-20	2300	700	700	14700	600	1100	20100
20-25	1700	500	200	6500	4800	800	14500
25-30	1700	400	200	200	7000	300	9800
30-35	1600	400	200	200	5300	300	8000
35-40	1400	300	200	200	2200	1900	6100
40-45	1300	200	100	200	200	3300	5200
45-	5100	700	400	200	300	6200	12900
Totalt	307700	89600	43200	26400	23200	13800	504000

<sup>1</sup> Från årsinkomsten har här ATP och tjänstepension dragits.

Tabell 6 Antal BTP-tagare med olika kombinationer av årsinkomst (tkr) och boendekostnad

Års- inkomst	Boendekostnad (kr/månad)					Totalt	Andel
	1-2000	2001- 3000	3001- 4000	4001- 5000	5001-		
0	12700	13800	15700	6500	1300	50000	10%
1-10	36800	37800	39000	14200	1900	129800	26%
10-20	20400	21300	20200	7800	1300	71000	14%
20-30	16500	19900	19000	8000	1400	64800	13%
30-40	11900	18400	16000	7200	1100	54600	11%
40-50	3000	18600	16300	7000	1400	46300	9%
50-60	100	8000	16100	6600	1700	32500	6%
60-70	100	2900	15400	6400	1600	26400	5%
70-80	0	0	9700	6200	1400	17500	3%
80-90	0	0	3400	4700	1400	9500	2%
90-	0	0	100	1100	300	1500	0%
Totalt	101800	140600	170800	75800	15000	504000	100%
Andel	2%	28%	34%	15%	2%	100%	

Tabell 7 Antal SBTP-tagare med olika kombinationer av årsinkomst (tkr) och SBTP

Års- inkomst	SBTP (kr/mån)					Totalt	Andel
	1-250	251-500	501-750	751-1000	1001-		
0	1600	1400	800	300	400	4400	11%
1-10	4100	3200	1400	700	700	10000	26%
10-20	2000	1300	1000	900	100	5300	14%
20-30	1900	1300	800	700	0	4700	12%
30-40	1700	700	500	500	0	3400	9%
40-50	1100	700	900	0	0	2700	7%
50-60	900	500	1100	0	0	2500	6%
60-70	700	500	800	0	0	2000	5%
70-80	700	600	600	0	0	2000	5%
80-90	600	700	300	0	0	1600	4%
90-	100	100	0	0	0	200	1%
<b>Totalt</b>	<b>15300</b>	<b>10900</b>	<b>8100</b>	<b>3200</b>	<b>1200</b>	<b>38700</b>	<b>100%</b>
<b>Andel</b>	<b>40%</b>	<b>28%</b>	<b>21%</b>	<b>8%</b>	<b>3%</b>	<b>100%</b>	