Regeringens proposition 1992/93:174

om administrationen av bostadsbidragen till barnfamiljer m.m.

Prop.
1992/93:174

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 25 februari 1993 för de åtgärder och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bengt Westerberg

Propositionens huvudsakliga innehåll

Riksdagen har fattat principbeslut om att bostadsbidragens administration skall föras över från kommunerna till de allmänna försäkringskassorna den 1 januari 1994.

I propositionen föreslås en ny lag om bostadsbidrag för regleringen av bidragsgivningen hos försäkringskassorna.

Genom lagen övertar staten hela kostnadsansvaret för bostadsbidragen. På lokal nivå skall bostadsbidragen handläggas av de allmänna försäkringskassorna. Riksförsäkringsverket (RFV) får som central förvaltningsmyndighet ansvar för tillsyn, uppföljning och utvärdering av bostadsbidragssystemet. RFV bör samråda och samarbeta med Boverket i frågor där Boverket har särskild kompetens.

Lagförslaget innebär också att prövningen av bostadsbidrag i allt väsentligt skall ske mot en beräknad aktuell inkomst i ett s.k. rullande system utan att nya ansökningar görs varje år. Försäkringskassorna gör löpande kontroller av bidragen och de uppgifter som ligger till grund för bidragen. Förfarandereglerna är anpassade till vad som gäller inom socialförsäkringsområdet. Överklagande av försäkringskassans beslut skall göras i allmän förvaltningsdomstol med länsrätt som första instans.

Inkomst- och bostadskostnadsgränser för hushållen har ändrats. För barnfamiljer har införts olika grundbelopp i förhållande till antalet barn. Enhetliga bostadskostnadsgränser har införts för ungdomar och studerande. I lagen har termen sambor införts.

En överföring av bostadsbidragen till försäkringskassorna medför att tystnadsplikt och sekretess för uppgift i allmän handling kommer att regleras på ett annat sätt än tidigare. I konsekvens härmed föreslås i propositionen en ändring i sekretesslagen.

Den nya lagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1993. Lagen om bostadsbidrag föreslås bli tillämplig första gången i fråga om bostadsbidrag från och med januari månad 1994. Särskilda övergångsbestämmelser föreslås för handläggning av ärenden om bostadsbidrag enligt äldre lagstiftning.

1 Förslag till

Lag om bostadsbidrag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Den som bor och är folkbokförd i Sverige kan få bostadsbidrag enligt denna lag. Bostadsbidrag lämnas av allmänna medel dels i form av bidrag till kostnader för den bostad där sökanden är bosatt, dels i form av särskilt bidrag för hemmavarande barn.

2 § I lagen förstås med

1. förvärvsinkomst: inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet,
2. bidragsgrundande inkomst: för 12 månader framåt beräknad förvärvsinkomst med de tillägg som följer av 4 – 6 §§,
3. hushåll: barnfamiljer, makar utan barn och ensamstående utan barn,
4. barn: den som är under 18 år eller som får förlängt barnbidrag eller studiehjälp,
5. makar: makar som lever tillsammans och
6. sambor: en ogift man och en ogift kvinna som bor tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden.

3 § Förvärvsinkomst beräknas för varje sökande efter samma grunder som enligt kommunalskattelagen (1928:370), med de undantag som anges i andra och tredje styckena.

I inkomstslaget tjänst beaktas kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen till den del kostnaderna beräknas överstiga 5 000 kronor. Övriga kostnader i inkomstslaget tjänst beaktas till den del kostnaderna beräknas överstiga 2 000 kronor.

I inkomstslaget näringsverksamhet beaktas inte underskott som uppkommit ett tidigare år.

4 § Till varje sökandes förvärvsinkomst skall läggas inkomst av kapital till den del inkomsten överstiger 2 000 kronor.

Inkomst av kapital beräknas efter samma grunder som enligt lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Till inkomst av kapital skall dock inte räknas vinst vid icke yrkesmässig avyttring (realisationsvinst) samt inte heller statligt räntebidrag. Avdrag för kostnader i förvärvskällan får inte göras.

5 § Till varje sökandes förvärvsinkomst skall läggas

1. sjöinkomst enligt lagen (1958:295) om sjömanskatt,
2. inkomst som är skattefri enligt 54 § första stycket f kommunalskattelagen (1928:370),
3. studiemedel i form av studiebidrag,
4. icke skattepliktiga stipendier över 3 000 kronor per månad.

6 § Om ett eller flera barn som avses i 10 § med undantag av första stycket 2 och 3 samt tredje stycket har inkomst av kapital, skall till sökandens förvärvsinkomst läggas varje barns inkomst av kapital till den del inkomsten överstiger 1 000 kronor.

Vid beräkning av inkomst av kapital tillämpas 4 § andra stycket.

7 § Makar anses leva tillsammans om skäl inte visas för annat. För dem skall bidragsgrundande inkomst beräknas gemensamt.

8 § Med makar jämställs sambor.

Om skäl inte visas för annat skall de anses vara sambor som antingen har eller har haft gemensamt barn eller är folkbokförda på samma adress.

9 § Om hushållet disponerar över ansenlig förmögenhet får bostadsbidrag bestämmas till lägre belopp än som följer av 13 – 17 §§.

Bidragsberättigade hushåll

Barnfamiljer

10 § Rätt till bostadsbidrag har den som

1. har vårdnaden om barn och varaktigt bor tillsammans med barnet,
2. efter en myndighets beslut har tagit emot barn för vård i familjehem, om barnet beräknas bo i hemmet under minst tre månader, eller
3. på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.

Bostadsbidrag lämnas även för barn som för vård eller undervisning inte varaktigt bor hemma men vistas i hemmet under minst så lång tid varje år som motsvarar normala skolferier.

Om barnet bor i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende, får föräldern eller föräldrarna bidrag även i andra fall, om det finns särskilda skäl att bidrag lämnas.

Bestämmmelserna i första och andra styckena tillämpas även i fråga om den som är över 18 år och som får förlängt barnbidrag eller studiehjälp.

11 § Om ett barns föräldrar inte lever tillsammans men har gemensam vårdnad om barnet, har den förälder som barnet är folkbokfört hos rätt till bostadsbidrag enligt 10 § första stycket 1, samt andra och tredje styckena.

Hushåll utan barn

12 § Rätt till bostadsbidrag har den som

1. har fyllt 18 år och
2. bor i en bostad som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt.

Bostadsbidrag enligt första stycket lämnas inte om sökanden eller dennes make

1. har barn som berättigar till bostadsbidrag till barnfamiljer eller
2. får kommunalt bostadstillägg enligt lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension eller på grund av bestämmelserna om inkomstprövning inte får sådant tillägg.

Barnfamiljer

13 § Bostadsbidrag bestäms enligt 14 och 15 §§, om den bidragsgrundande inkomsten inte överstiger 110 000 kronor. Om den bidragsgrundande inkomsten är högre, skall bidraget minskas med 20 procent av den överskjutande inkomsten.

14 § Bostadsbidrag lämnas månadsvis som

1. särskilt bidrag med
- 600 kronor för ett barn,
- 900 kronor för två barn och
- 1 200 kronor för tre eller flera barn, samt

2. bidrag till kostnader för bostad med 75 procent av den del av bostadskostnaden per månad som för familjer med
- ett barn överstiger 1 800 kronor men inte 3 000 kronor,
- två barn överstiger 1 800 kronor men inte 3 200 kronor,
- tre eller flera barn överstiger 1 800 kronor men inte 3 600 kronor.

Om bostadskostnaden överstiger de belopp som anges i första stycket 2, lämnas bidrag med 50 procent av den överskjutande bostadskostnaden per månad upp till
- 4 800 kronor för familjer med ett barn,
- 5 400 kronor för familjer med två barn,
- 6 000 kronor för familjer med tre eller flera barn.

Högre bostadskostnad än som anges i andra stycket får beaktas, om sökanden eller någon medlem av familjen är funktionshindrad.

15 § Rätt till särskilt bidrag enligt 14 § första stycket 1 har endast familjer med barn som avses i 10 § första stycket 1 och 2 samt andra och tredje styckena.

Är föräldern under 29 år och får denne inte bidrag enligt första stycket, skall bidrag enligt 14 § första stycket 2 beräknas på den del av bostadskostnaden per månad som överstiger 1 600 kronor.

Bidrag enligt 14 § första stycket 2 och andra stycket får lämnas endast till den som bor i en bostad som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt.

Hushåll utan barn

16 § Är sökanden under 29 år bestäms bostadsbidrag till det belopp som följer av 17 § första och andra styckena, om den bidragsgrundande inkomsten inte överstiger 38 000 kronor för en ensamboende och 55 000 kronor för makar. Om den bidragsgrundande inkomsten är högre, skall bidraget minskas med en tredjedel av den överskjutande inkomsten.

Har sökanden eller maken fyllt 29 år bestäms bostadsbidrag till det belopp som följer av 17 § tredje stycket, om den bidragsgrundande inkomsten inte överstiger 80 000 kronor. Om den bidragsgrundande inkomsten är högre, skall bidragsbeloppet minskas med 10 procent av den överskjutande inkomsten.

Om det är förmånligare för en sökande som avses i första stycket skall bostadsbidrag bestämmas enligt andra stycket.

Om det är förmånligare för en sökande som avses i andra stycket och sökanden eller maken uppbär studiemedel skall bostadsbidrag bestämmas enligt första stycket.

17 § Är sökanden under 29 år, lämnas bostadsbidrag med 75 procent av den del av bostadskostnaden per månad som överstiger 1 600 kronor men inte 2 600 kronor.

Om bostadskostnaden överstiger det belopp som anges i första stycket lämnas bostadsbidrag med 50 procent av den överskjutande bostadskostnaden per månad upp till 3 400 kronor.

Har sökanden eller maken fyllt 29 år, lämnas bostadsbidrag med 30 procent av den del av bostadskostnaden per månad som överstiger 1 600 kronor men inte 3 500 kronor.

Högre bostadskostnad än som anges i första – tredje styckena får beaktas, om sökanden eller maken är funktionshindrad.

Gemensamma förfarandebestämmelser m.m.

Beslut om bostadsbidrag

18 § Frågor om bostadsbidrag handhas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.

Beslut om bidrag fattas av den allmänna försäkringskassa hos vilken bidragssökanden är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om sökanden uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Denna kassa får dock uppdra åt en annan kassa att handlägga ärendet.

Beslut om bidrag skall innehålla uppgift om den bidragsgrundande inkomstens storlek, fördelad på inkomstslag och gjorda tillägg.

19 § Ansökan om bidrag eller om ändring av bidrag görs skriftligen hos försäkringskassan. Ansökan skall innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma den sökandes rätt till bidrag.

Ansökan som avser makars bostad skall vara gemensam, om det inte finns särskilda skäl att ansökan görs av ena maken. Barn som avses i 10 § första stycket 1 eller andra stycket och som är över 18 år skall, om det inte finns särskilda skäl, på ansökningshandlingen själva intyga de uppgifter som rör barnet.

Uppgifter om faktiska förhållanden skall lämnas på heder och samvete.

20 § Är en ansökan så ofullständig att den inte kan läggas till grund för prövning av bidraget, får försäkringskassan förelägga sökanden att inom viss tid avhjälpa bristen vid påföljd att ansökningen annars inte tas upp till prövning. Ett sådant föreläggande får delges. Följs inte föreläggandet får ansökan avvisas.

21 § Bidrag lämnas tills vidare från och med månaden efter den då rätten till bidrag har uppkommit samt till och med den månad då rätten till bidrag har ändrats eller upphört. Om rätten till bidrag uppkommit den första dagen i en månad, skall dock bidraget lämnas från och med den månaden. Bidrag får inte lämnas för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden. Bidrag får dock lämnas för en längre tid tillbaka, om en ansökan om bidrag avseende höjning av hyra eller avgift, ges in till försäkringskassan inom en månad från den dag den sökande fick kännedom om hyres- eller avgiftshöjningen.

Om det finns särskilda skäl, får bidrag lämnas för en begränsad tid. Ett sådant bidrag får förenas med villkor.

22 § Bidrag betalas ut månadsvis. Bidrag under 100 kronor i månaden betalas inte ut.

23 § På begäran av sökanden får försäkringskassan besluta att bidraget skall betalas ut till någon annan än sökanden.

Om det finns synnerliga skäl, får försäkringskassan på framställning av socialnämnden betala ut bidraget till lämplig person eller till nämnden att användas för hushållets bästa.

Ändrade förhållanden m.m.

24 § Den som får bidrag skall omgående anmäla till försäkringskassan

1. om hushållet flyttar till en annan bostad,
2. om hushållets sammansättning ändras,
3. om hushållets bidragsgrundande inkomst beräknas öka eller har ökat med mer än 6 000 kronor under sex månader i förhållande till den inkomst som låg till grund för bidragsbeslutet,
4. om den bostad som berättigar till bidrag hyrs ut helt eller delvis eller om bostadskostnaden i annat fall minskar,
5. när ett barn i hushållet fyller 18 år eller när förlängt barnbidrag eller studiehjälp inte längre lämnas till ett äldre barn, eller
6. om en medlem i ett hushåll utan barn beviljats studiemedel eller inte längre uppbär studiemedel.

25 § Beslut om bidrag skall ändras om något förhållande har inträffat som skall påverka storleken av bidraget. Försäkringskassan får underlåta att besluta om ändring av bidrag, om ändringen endast i ringa mån påverkar bidraget.

26 § För att utreda rätten till och storleken av bidrag, får försäkringskassan förelägga den som uppbär bidraget att lämna de uppgifter som har betydelse för bidragsprövningen. Ett sådant föreläggande får delges. Om föreläggandet inte följs, får försäkringskassan dra in eller sätta ned bidraget.

27 § Om det är uppenbart att sökanden på grund av hushållets inkomst- eller förmögenhetsförhållanden eller något annat förhållande inte behöver det bidrag som kan beräknas enligt denna lag, får försäkringskassan efter särskild utredning avslå en ansökan, dra in eller sätta ned bidraget.

Beslut enligt första stycket får fattas utan hinder av att viss inkomst eller förmögenhet inte skall räknas in i den bidragsgrundande inkomsten. Beslutet skall fattas av socialförsäkringsnämnden.

Återbetalning

28 § Försäkringskassan skall besluta om återbetalning av bostadsbidrag, om den som erhållit bidrag genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att bidrag har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om bidrag i annat fall har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och den som erhållit bidraget skäligen borde ha insett detta. Om det finns särskilda skäl får kassan efterge kravet på återbetalning helt eller delvis.

Vid en senare utbetalning av bostadsbidrag eller annan ersättning som skall betalas ut av allmän försäkringskassa till någon som skall betala tillbaka bidrag enligt första stycket får kassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkning på vad som har lämnats för mycket.

Överklagande m.m.

29 § Bestämmelserna i 20 kap. 10-13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om omprövning och ändring av försäkringskassas beslut samt överklagande av försäkringskassas beslut och domstols beslut skall tillämpas i ärenden om bostadsbidrag.

Omprövning av ett sådant beslut av en försäkringskassa som har fattats av en tjänsteman i ett ärende om skyldighet att återbetala bostadsbidrag skall göras av socialförsäkringsnämnden, om det belopp som utbetalats för mycket överstiger 10 procent av basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring.

Ett beslut i ett ärende om bostadsbidrag skall gälla omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Övriga bestämmelser

30 § Följande bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring skall tillämpas på bidrag enligt denna lag:

17 kap. 1 § om sammanträffande av förmåner,
18 kap. 2 § om tillsyn,
20 kap. 2 a § om provisoriskt beslut,
20 kap. 5 § om preskription av bidrag,
20 kap. 6 § om förbud mot utmätning och om överlåtelse av bidrag,
20 kap. 9 § om uppgiftsskyldighet för statliga och kommunala myndigheter, arbetsgivare m.fl.,

---

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993 och tillämpas i fråga om bidrag från och med januari månad 1994 (*den nya lagen*).

2. Genom lagen upphävs lagen (1988:786) om bostadsbidrag (*den gamla lagen*) vid utgången av år 1993.

3. I fråga om bostadsbidrag för tid före den 1 januari 1994 samt i fråga om omprövning, återkrav och överklagande av beslut om sådant bidrag gäller äldre lagstiftning med de undantag som anges i punkten 5.

4. En ansökan om bostadsbidrag som före den 1 januari 1994 ges in till kommunen och som helt eller delvis avser bidrag enligt den nya lagen skall i fråga om sådant bidrag överlämnas till den försäkringskassa som anges i 18 §.

5. Överklagande av beslut som en kommun meddelat i fråga om bostadsbidrag enligt äldre lagstiftning skall från och med den 1 januari 1994 prövas av Boverket. Boverkets beslut får inte överklagas.

6. Bestämmelserna i 32 § den gamla lagen i fråga om gottgörelse av statsverket skall fortfarande gälla för bostadsbidrag enligt äldre lagstiftning.

7. Kommunen skall på begäran lämna domstolar, Riksförsäkringsverket, försäkringskassor och Boverket uppgifter om bidragsgivningen.

2 Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 25 § sekretesslagen (1980:100)[1] *skall* ha följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 kap.
	25 §
Sekretess gäller i ärende om kommunal bostadsförmedling för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs. Motsvarande sekretess gäller i ärende om *bostadsbidrag eller* bostadsanpassningsbidrag.	Sekretess gäller i ärende om kommunal bostadsförmedling för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs. Motsvarande sekretess gäller i ärende om bostadsanpassningsbidrag.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993. Äldre bestämmelser gäller dock fortfarande i ärenden om bostadsbidrag enligt lagen (1988:786) om bostadsbidrag

[1] Lagen omtryckt 1992:1474

3 Förslag till

Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom föreskrivs att 19 § kommunalskattelagen (1928:370) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
19 § [1]	
Till skattepliktig inkomst enligt denna lag räknas icke:	Till skattepliktig inkomst enligt denna lag räknas icke:
---	---
kommunalt bostadstillägg till handikappade;	kommunalt bostadstillägg till handikappade;
bostadsbidrag som avses i lagen (1988:786) om bostadsbidrag;	bostadsbidrag som avses i lagen (1988:786) *om bostadsbidrag och lagen (1993:00) om bostadsbidrag*;
bidrag enligt lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn;	bidrag enligt lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn;
---	---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994 och tillämpas första gången vid 1995 års taxering.

[1] Senaste lydelse 1992:1597

Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 25 februari 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Svensson, af Ugglas, Dinkenspiel, Olsson, Thurdin, Wibble, Björck, Davidsson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet B. Westerberg

Proposition om administrationen av bostadsbidragen till barnfamiljer m.m.

1 Inledning

I årets budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 6 s. 24) har regeringen – mot bakgrund av att förslag om nya regler för bostadsbidragsgivningen fr.o.m. den 1 januari 1994 bereddes inom regeringskansliet – föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Bostadsbidrag för budgetåret 1993/94 beräkna ett förslagsanslag på 2 300 000 000 kr. Jag återkommer nu till denna fråga.

Med anledning av att kommunalekonomiska kommittén i sitt betänkande (SOU 1991:98) Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans föreslagit att bostadsbidragen helt finansieras av staten, aktualiserades frågan om att administrationen av bidragen borde överföras från kommunerna till försäkringskassorna. Samtidigt förbereddes inom Socialdepartementet en samordning av ensamförälderstödet med bostadsbidraget.

Enligt regeringens direktiv (Dir 1992:5) har en särskild utredare[1] – som arbetat under benämningen BOAD – i betänkandet (SOU 1992:89) Bostadsbidrag, enklare, rättvisare, billigare, redovisat hur en överflyttning av bostadsbidragens administration till försäkringskassorna skall kunna genomföras. I direktiven anförde jag att det i samband med överflyttningen av administrationen kunde finnas behov av att göra regelförändringar för att förenkla administrationen. Utredaren har också för bidragsgivningen föreslagit ändrade regler i detta syfte. De föreslagna ändringarna innebär främst att inkomstprövningen av bostadsbidragen anpassas till de nya regler som gäller för inkomstbeskattningen och i allt väsentligt grundas på en beräknad aktuell inkomst i stället för som nu på en inkomst som hämtas från den senaste taxeringen. Utredaren har

[1] Direktören vid Socialstyrelsen Carl-Filip Hammar

vidare föreslagit att det årliga ansökningsförfarandet för bidragsprövningen slopas och att ett system med rullande prövning införs. Utredaren har för detta ändamål föreslagit att ett gemensamt ADB-stöd inrättas för att åstadkomma likformighet i uppgiftshantering och som kan ligga till grund för ett heltäckande uppföljningssystem. Enligt direktiven inriktades utredningsarbetet på att administrationsöverflyttningen skulle ske den 1 juli 1993 och att nya regler för bidragshanteringen skulle träda i kraft samtidigt. En sammanfattning av utredarens förslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Utredningens betänkande har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren har gjorts inom Socialdepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr S92/7364/B).

I anslutning till utredningsarbetet startade RFV ett projekt för att förbereda försäkringskassornas övertagande av ansvaret för bostadsbidragen och hur den kommande verksamheten skall följas upp. I projektet deltar företrädare för Boverket.

Inom Socialdepartementet har upprättats promemorian (Ds 1992:53) Ensamförälderstöd. I promemorian har föreslagits att det nuvarande s.k. utfyllnadsbidraget inom bidragsförskottet slopas samt att ett behovsprövat stöd till ensamföräldrarna införs och att stödet samordnas med bostadsbidraget. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissvaren som gjorts inom Socialdepartementet finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 92/4999/B).

I avvaktan på överföringen av bostadsbidragens administration och förslag om ett nytt samhällsstöd till ensamföräldrarna har riksdagen beslutat att bostadsbidrag till barnfamiljer och hushåll utan barn till en början skulle lämnas för månaderna januari – juni 1993 enligt i princip samma regler som under 1992 (prop. 1991/92:150 bil. I:3, bet. 1991/92:BoU25, rskr. 1991/92:344). Riksdagen har även beslutat att kompensera ensamstående föräldrar för den genom skattereformen slopade skattereduktionen (prop. 1991/92:81, bet. 1991/92:SoU14, rskr. 1991/92:171). Kompensationen lämnas i form av ett särskilt bidrag med 1 800 kronor om året för åren 1991 och 1992. Under år 1993 skulle det särskilda bidraget till en början ha lämnats för tiden den 1 januari – den 30 juni med 900 kronor.

Bestämmelserna om bostadsbidrag finns i lagen (1988:786) om bostadsbidrag och i lagen (1992:654) med särskilda bestämmelser om bostadsbidrag för år 1993. Bestämmelserna om det särskilda bidraget finns i lagen (1992:148) om särskilt bidrag till ensamstående med barn.

Med anledning av att ytterligare tid behövdes för att förbereda den administrativa överföringen av bostadsbidragen till försäkringskassorna har riksdagen fattat principbeslut om att bostadsbidragens administration skall föras över till kassorna den 1 januari 1994. Riksdagen har samtidigt beslutat om ändringar i lagen (1992:654) med särskilda bestämmelser om bostadsbidrag för år 1993 och i lagen (1992:148) om särskilt bidrag till ensamstående med barn (prop. 1992/93:63, bet. 1992/93:BoU5,

rskr. 1992/93:99). Ändringarna innebär att bidragen skall lämnas för hela år 1993. I fråga om det särskilda bidraget till ensamstående med barn innebär detta att bidraget uppgår till 1 800 kronor för år 1993.

Riksdagen har (prop. 1992/93:50, bet. 1992/93:FiU1, rskr.1992/93:34) beslutat att de generella bostadssubventionerna enligt 1992 och tidigare års regler skall minskas den 1 januari 1994 med sammanlagt 3 miljarder kronor netto. Statsrådet Lundgren har därefter i sin anmälan till årets budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 8) anmält att han senare i vår avser att återkomma med förslag om hur minskningen skall genomföras. Riksdagens beslut kan komma att innebära ett ökat resursbehov inom ramen för bostadsbidragen.

2 Allmänna utgångspunkter

2.1 Nuvarande ordning

Bostadsbidrag till barnfamiljer och hushåll utan barn handläggs i dag hos kommunerna. Statsbidrag lämnas till kommunerna motsvarande 50 procent av kostnaderna för bostadsbidragen. Under år 1993 gäller särskilda regler.

Som tidigare nämnts regleras bidragsgivningen i lagen (1988:786) om bostadsbidrag. Ansökan om bidrag görs huvudsakligen en gång om året. Bidragsberättigade är barnfamiljer och hushåll utan barn. Avgörande för bidraget är i huvudsak hushållets årsinkomst och bostadskostnad inom i lagen angivna gränser.

Vid inkomstprövningen av bidraget utgår man från en bidragsgrundande inkomst som med vissa tillägg bestäms enligt den sammanräknade inkomsten vid taxeringen till statlig inkomstskatt året före bidragsåret. Med sammanräknad inkomst avses summan av de vid inkomsttaxeringen förekommande inkomstslagen före underskottsavdrag och allmänna avdrag. Om det inte finns några uppgifter från taxeringen skall bidragets storlek bestämmas med hänsyn till en beräknad inkomst för bidragsåret. En beräknad inkomst skall även användas om inkomsten av förvärvsarbete ändrats väsentligt i förhållande till motsvarande inkomst enligt taxeringen. Till den bidragsgrundande inkomsten läggs viss andel av förmögenhet. För barnfamiljer görs dessutom tillägg för barnpension med ett belopp som svarar mot 26 procent av basbeloppet samt tillägg för ett bidragsförskott eller underhållsbidrag med högst ett belopp som svarar mot 40 procent av basbeloppet. Barns förmögenhet beaktas men inte deras inkomster.

Bostadsbidrag till barnfamiljer – dit även hör familjehem – består dels av ett grundbelopp om 1 000 kr, dels ett belopp som är beroende av bostadskostnadens storlek och antalet barn i familjen. Om bostadskostnaden understiger den nedre bostadskostnadsgränsen eller om bidragstagaren inte har några bostadskostnader kan endast grundbelopp lämnas.

För att vara berättigad till grundbeloppet skall dock bidragstagaren ha vårdnaden om barn som stadigvarande bor hos familjen. Undantag kan göras för barnets stadigvarande boende hos familjen, om barnet får vård eller undervisning utanför hemmet. Den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende hos sig kan få bostadsbidrag men kan inte erhålla något grundbelopp.

Bostadsbidrag till hushåll utan barn består endast av bostadsanknutet bidrag.

Om bidragssökanden eller medlem i dennes hushåll är handikappad kan ett högre bidrag lämnas än vad som följer av de övre bostadskostnadsgränserna.

Om barnfamiljens bidragsgrundande inkomst överstiger en viss lägsta inkomstgräns minskas bidraget med 20 procent av den överskjutande inkomsten. För bidragshushåll utan barn gäller olika inkomstgränser och procentsatser för minskningen av bidraget beroende på om bidragssökanden är under 29 år eller har fyllt 29 år. Skilda regler gäller även när studiemedel uppbärs av medlem i ett hushåll utan barn.

Under vissa förutsättningar skall bidraget omprövas under bidragsåret. Detta gäller bl.a. vid väsentliga inkomstminskningar eller inkomstökningar samt vid byte av bostad, eller vid ändrad hushållssammansättning. För barnfamiljer beaktas endast inkomständringar som beror på ändrad förvärvsinkomst.

Den som uppbär bostadsbidrag är skyldig att upplysa kommunen om vissa förhållanden som har betydelse för bidragsgivningen. Sådana förhållanden är bl.a. bostadsbyte, inkomstökningar och ändrad hushållssammansättning.

Den som förorsakat eller som borde ha insett att bidragsbelopp har betalats ut felaktigt kan bli återbetalningsskyldig. Återbetalningsskyldigheten kan efterges, om det finns särskilda skäl.

Beslut om bostadsbidrag kan överklagas till länsbostadsnämnden. Nämndens beslut kan i sin tur överklagas till Boverket. Boverkets beslut får inte överklagas.

2.2 Allmänna utgångspunkter för ändrade regler om bostadsbidrag

2.2.1 Mål för bostadsbidragen

Bostadsbidragen i deras nuvarande utformning har vuxit fram genom en fortlöpande serie av reformer. Sitt ursprung har de i stödformer som började utvecklas vid mitten av 1930-talet. Bidragen har haft till mål att höja bostadsstandarden, att minska trångboddheten, att utjämna kostnadsskillnader samt att allmänt stärka de ekonomiskt svaga hushållens bärkraft. Betoningen av de olika delmålen har skiftat över tiden. Under senare tid har målen främst inriktats på det bostadspolitiska syftet med stödet, dvs att höja bostadsstandarden för de berörda grupperna.

Bostadsbidragens uppgift är således att ge ekonomiskt svaga hushåll möjligheter att hålla sig med goda och rymliga bostäder. Den bostadsstandard som stödet skall säkra skall vara den som man på sikt vill nå för hela befolkningen och inte bara den standard som kortsiktigt klarar hushållens omedelbara behov.

Bostadsbidragen till barnfamiljer består i dag av dels en allmänt konsumtionsstödjande del, det s.k. grundbeloppet, dels en del som beror av bostadskostnadens storlek.

I maj år 1992 lämnades bostadsbidrag till drygt 360 000 barnfamiljer, varav drygt hälften med en ensam familjeförsörjare. Antalet bidragstagare har ökat markant under senare år, främst beroende av att bostadsbidragen till hushåll med barn till följd av skatteomläggningen byggdes ut och fr.o.m. bidragsåret 1991 lämnas inom väsentligt vidgade bostadskostnadsgränser.

Ett flertal analyser av bostadsbidragens effekter som gjorts under senare år visar att bidragen till barnfamiljerna har mycket god fördelningspolitisk precision. Sålunda redovisar Boverket att i maj år 1992 gick ca 30 procent av bidragen till de 20 procent av hushållen som hade de lägsta inkomsterna. Hälften av bidragen gick till de ca 35 procent av hushållen som hade de lägsta inkomsterna. Boverket redovisar vidare att jämfört med maj år 1991 gick bostadsbidragen år 1992 i större utsträckning till hushållen med de lägsta inkomsterna, dvs. omfördelningseffekterna var större år 1992 än år 1991.

De analyser av bostadsbidragens effekter som genomförts pekar emellertid även på vissa brister i bidragssystemet.

Det mål för bostadsbidragsgivningen som riksdagen ställt upp (prop. 1986/87:48, bet. 1986/87:BoU20, rskr. 1986/87:248) innebär att bostadsbidragen på sikt skall byggas ut så att de familjer som är beroende av sådana bidrag skall kunna hålla sig med moderna bostäder med ett eget rum för varje barn, dvs. 3 rum och kök för familjer med ett barn, 4 rum och kök för familjer med två barn o.s.v.. För att detta skall gälla även dem som bor i nyare bostäder har de kostnadsgränser inom vilka bidrag lämnas höjts väsentligt under senare år.

Bostadskostnadernas utveckling understryker betydelsen av att bostadsbidragen i framtiden alltmer bör utformas mot ett högkostnadsskydd.

Boverkets statistik visar att de övre bostadskostnadsgränserna för barnfamiljer i stort sett täcker genomsnittshyrorna i beståndet. Trots de senare årens utbyggnad av bidragssystemet ligger emellertid de övre gränserna fortfarande lågt i förhållande till hyresnivåerna för nyare bostäder. Det framgår av en jämförelse som visar genomsnittliga hyror för olika lägenhetstyper år 1994 vid en genomsnittlig hyreshöjning på 8 procent år 1993 och 5 procent år 1994 (se tabell). De hyresnivåer som valts avser den minsta lägenhetsstorlek som krävs för att målet om att varje barn skall kunna disponera ett eget rum uppfylls.

Beräknade genomsnittliga hyresnivåer år 1994 (kr./mån.)

Bostadens färdigställandeår	3 RoK (1 barn)	4 RoK (2 barn)	5+ RoK (3+ barn)
1981-85	4 600	5 500	6 500
1986-90	4 800	5 900	6 900
1991	5 100	6 500	7 400
Hela beståndet	4 000	5 000	6 300
Övre hyresgräns, år 1993	4 400	5 000	5 700

Boverkets studie visar att en stor andel av de barnfamiljer som är berättigade till bostadsbidrag har en bostadskostnad som är högre än de övre bostadskostnadsgränserna.

I maj år 1992 hade ca 41 procent av samtliga barnhushåll som uppbär bostadsbidrag en bostadskostnad som översteg de övre bostadskostnadsgränserna. Den största enskilda gruppen med höga bostadskostnader var ensamstående med ett barn. Denna grupp utgjorde en fjärdedel av samtliga hushåll med bostadskostnader över den högsta gränsen. Av dem som hade en bostadskostnad över den högsta bostadskostnadsgränsen hade ca 60 procent en boendekostnad som översteg den högsta gränsen med minst 500 kronor.

Detta innebär att om bostadsbidragen till hushåll med barn, i enlighet med riksdagens målsättning för stödformen, fortsättningsvis skall fungera som ett högkostnadsskydd måste stödet utformas med inriktning mot höga bostadsutgifter.

Bostadsbidrag lämnas också dels till *ungdomar under 29 år och studerande*, dels till *andra hushåll utan barn*. Stöden till de två grupperna har införts vid olika tillfällen och har skilda syften.

Bostadsbidragen till ungdomar och studerande infördes år 1988. Bidragen blev obligatoriska för kommunerna fr.o.m. år 1989 då både dessa bidrag och bostadsbidragen till barnfamiljer blev reglerade i lag.

Bostadsbidragen till ungdomar och studerande är avsedda att ge det ekonomiska stöd som är nödvändigt för att de som har låga inkomster skall kunna efterfråga en god bostad. Dessa bidrag ger främst ett högkostnadsskydd.

Bostadsbidragen till andra hushåll utan barn (29 år och äldre) infördes år 1991. I samband med beslut om bostadsbidragen år 1990 gav riksdagen mot bakgrund av den förestående reformeringen av skatte- och bostadsfinansieringssystemet tillkänna att bostadsbidrag för tiden efter år 1990 bör kunna lämnas till hushåll utan barn utan begränsning till bidragstagarens ålder.

Bostadsbidragen till andra hushåll utan barn riktas sålunda till dem som till följd av låga inkomster fått begränsat utbyte av skatteomläggningen.

I maj 1992 lämnades bostadsbidrag till knappt 61 000 hushåll utan barn, varav ca 40 000 ungdomshushåll. En betydande ökning av antalet bidragstagare har skett mellan åren 1991 och 1992. Ökningen avser till största delen gruppen 29 år och äldre vilken ökat med 50 procent. Ökningen mellan bidragsåren är naturlig med tanke på att detta bidrag nyligen införts och att allmänhetens kännedom om stödformen successivt har blivit större. Boverket har också genomfört en ganska omfattande informationskampanj inför bidragsåret 1992. Den ökade arbetslösheten är vidare en bidragande orsak till att antalet bidragshushåll har ökat.

I maj 1992 lämnades en mycket stor andel av bostadsbidragen till hushåll utan barn till bidragstagare med mycket låga inkomster. För ca 47 procent av ungdomarna och ca 35 procent av de äldre hushållen utan barn beräknades bidraget på 0 kronor i inkomst.

2.2.2. Staten övertar kostnadsansvaret för bostadsbidragen till barnfamiljer, m.m.

Mitt förslag: Bostadsbidragen till barnfamiljer och hushåll utan barn överförs till statligt huvudmannaskap.

Skälen för mitt förslag: Kommunalekonomiska kommittén föreslog i sitt betänkande (SOU 1991:98) Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer att de kommunala bostadstilläggen och bostadsbidragen bör bli statliga angelägenheter. Kommittén anförde därvid att de kommunala bostadstilläggen (KBT) och bostadsbidragen är båda i hög grad styrda av statliga regler för bidragens beviljande. Kommunerna är enligt lag skyldiga att bevilja bidrag och bidragen utgår till enskilda som en rättighet under vissa villkor. I lag fastställda inkomstgränser samt miniminivåer m.m. innebär att kommunerna inte själva, annat än till en mindre del, kan bestämma över sina kostnader för bidragen. Av staten gjorda ändringar i regelsystemen innebär direkta och för kommunerna opåverkbara kostnadskonsekvenser.

Kommittén framhöll vidare att man i många sammanhang betonat vikten av att ansvarsfördelningen mellan statlig och kommunal sektor blir tydlig. Kommunala bostadstillägg och bostadsbidrag är generella transfereringar, som båda i första hand bör ses som en del av fördelningspolitiken, vilken inte primärt är en kommunalpolitisk fråga utan en fråga av rikspolitisk räckvidd.

I min anmälan till propositionen (1991/92:150, bil. II:2) Kommunal ekonomi framhöll jag att jag finner det naturligt att staten, i samband med de förändringar som nu görs beträffande de specialdestinerade statsbidragen, övertar det fulla kostnadsansvaret för bostadsbidragen till barnfamiljer och hushåll utan barn.

Jag delar således Kommunalekonomiska kommitténs uppfattning och förordar att staten tar över kostnadsansvaret för bostadsbidragen fr.o.m. den 1 januari 1994.

2.2.3 Överföring av administrationen till försäkringskassorna

Mitt förslag: Administrationen av bostadsbidrag till barnfamiljer och hushåll utan barn förs över från kommunerna till de allmänna försäkringskassorna.

Utredaren: Utredaren föreslår att administrationen av bostadsbidrag till barnfamiljer och hushåll utan barn förs över till försäkringskassorna.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Skälen för mitt förslag: Försäkringskassorna administrerar i dag flertalet bidrag till barnfamiljer och andra liknande bidrag, inklusive kommunalt bostadstillägg till pensionärer. Det är naturligt att de också får ansvaret för bostadsbidragen till barnfamiljer och hushåll utan barn. Därmed kan åstadkommas en administrativ samordning och ett bättre resursutnyttjande. Samtidigt förbättras även möjligheterna att ta fram statistik för att avväga de olika bidragen mot varandra. Detta bör i sin tur leda till att en bättre sammanlagd fördelningspolitik uppnås.

Åtgärden är en naturlig konsekvens av att bostadsbidragen till barnfamiljer och hushåll utan barn i fortsättningen kommer att helt finansieras av staten.

2.2.4 Inkomstprövningen av bostadsbidragen

Mitt förslag: Inkomstprövningen bör grunda sig på bidragshushållets aktuella förvärvsinkomster som skall beräknas på motsvarande sätt som enligt skattelagstiftningen. Tillägg skall göras för kapitalinkomster med undantag av bl.a. realisationsvinster. Hushållens förmögenhet bör i princip inte ingå i behovsprövningen. Den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) skall inte användas som inkomstmått.

Skälen för mitt förslag: Bostadsbidragen är behovsprövade i den meningen att de avvägs mot det enskilda hushållets inkomster och andra ekonomiska resurser.

Inkomstprövningen görs i dag i normalfallet mot den sammanräknade inkomsten enligt taxeringen till statlig inkomstskatt året före bidragsåret.

För bidragsåret 1993 ligger dock 1991 års taxering till grund för inkomstprövningen. Det använda inkomstmåttet speglar i princip inkomst- och förmögenhetsförhållandena två år före bidragsåret. Kritik har därför riktats mot inkomstprövningens inaktualitet. I skilda sammanhang har också kritik framförts mot de nuvarande reglerna om hur inkomständringar skall påverka bostadsbidragen.

Frågan om vilket inkomstbegrepp som skall ligga till grund för inkomstprövningen av bostadsbidrag har utretts vid ett flertal tillfällen, senast av bostadsbidragskommittén (SOU 1982:58) och av bostadskommittén (SOU 1986:5). Bostadsbidragskommittén studerade utförligt olika möjligheter att få fram ett mer aktuellt inkomstmått som uppfyller rimliga krav på säkerhet och hanterlighet. Både bostadsbidragskommittén och därefter bostadskommittén fann emellertid att inkomstprövningen i allt väsentligt måste grundas på inkomstuppgifter från taxeringen.

Bostadsbidragskommitténs huvudförslag grundades på en ordning där bidragen bestämdes med ett preliminärt belopp med utgångspunkt i hushållets beräkningar av sin inkomst under bidragsåret. En avstämning föreslogs ske samordnat med att den slutliga skatten för inkomståret bestämdes. Den föreslagna ordningen möttes dock av en avgörande kritik framför allt från dem som företrädde bidragstagarnas intressen. Man menade att det skulle bli för dyrt och komplicerat samtidigt som det är otillfredsställande för bidragstagarna att inte veta vilka bidrag de är berättigade till förrän två år efter utbetalningen.

Vid sidan av huvudförslaget redovisade kommittén ett förenklat alternativ där definitiva beslut fattas redan på grundval av de sökandes uppgifter om sina förväntade inkomster.

I en rapport i december 1990 med anledning av ett regeringsuppdrag att redovisa konsekvenserna för bostadsbidragssystemet av ändringarna i skattesystemet föreslog Boverket att man borde gå över till att pröva bidragen mot aktuell inkomst fr.o.m. bidragsåret 1992. Förslaget innebar att den bidragsgrundande inkomsten borde fastställas med hänsyn till främst den sökandes beräknade inkomst under bidragsåret. En avstämning av det gångna årets bidrag borde vidare enligt Boverket ske mot den preliminära taxeringen. För högt bidrag skulle kunna krävas tillbaka och för lågt bidrag betalas ut i efterskott.

Boverkets rapport remitterades till bl.a. Svenska Kommunförbundet och ett antal kommuner. Remissinstanserna var överlag positiva till tanken att gå över till en aktuell inkomst, men de menade att ett mer genomarbetat förslag måste tas fram innan förslaget genomfördes.

Som jag inledningsvis nämnt ansåg jag att det i samband med att bostadsbidragens administration skulle föras över till försäkringskassorna kunde finnas behov av att göra regelförändringar som syftar till att förenkla administrationen, men som samtidigt ger största möjliga tillförlitlighet när det gäller bidragen.

En av de frågor som BOAD särskilt hade att undersöka var möjligheten att gå över till att pröva bidragen mot aktuell inkomst och att skapa ett system för rullande prövning av bidrag för att undvika en ärendeanhopning vid årsskiften.

BOAD föreslår att inkomstprövningen av bostadsbidragen i allt väsentligt grundas på en beräknad, aktuell inkomst i stället för som nu på en inkomst som hämtas från den senaste taxeringen. Huvudprincipen skall vara att den som söker bostadsbidrag uppger sin beräknade inkomst för en viss tid framåt. Vid ansökan skall beräkningen normalt avse 12 månader framåt. Från principen görs avsteg för kapitalinkomster som i första hand föreslås bli beräknade med ledning av de uppgifter som hämtats från den senaste taxeringen. Utredaren pekar på att räntor och andra kapitalinkomster kan vara svåra att beräkna i förväg. Viss möjlighet skall dock finnas enligt utredaren att få en aktuell inkomstberäkning godtagen som bidragsgrund. När det gäller inkomstbegreppets innehåll anser utredaren att man bör utgå från samma komponenter som ingår i begreppet sammanräknad inkomst. Förslaget innebär därför främst en anpassning till de regler som gäller för inkomstbeskattningen fr.o.m. 1992 års taxering.

Utredaren har prövat olika modeller för systemutformningen. Han föreslår att ett system med rullande prövning införs. I det systemet fattas bidragsbesluten successivt efter ansökan och anmälan om ändrade förhållanden och löper i regel tills vidare.

Riksdagen har fattat ett principbeslut om att bostadsbidragens administration förs över från kommunerna till försäkringskassorna den 1 januari 1994 (prop. 1992/93:63, bet. 1992/93:BoU5, rskr. 1992/93:99).När försäkringskassorna tar över administrationen kommer handläggningen att förändras på flera sätt. Handläggningen kommer att ske i en organisatorisk miljö där också andra bidrag handläggs inom samma arbetsenhet och av samma personal. Detta ger stora fördelar i fråga om resursutnyttjande, tillgång till uppgifter och säkerhet i prövning och kontroll. Ett gemensamt ADB-stöd innebär likformighet i uppgiftshanteringen.

Ett system där inkomstprövningen grundas på aktuell inkomst och där nya beslut fattas efter anmälan om ändrade förhållanden passar väl in i den organisatoriska miljö för bidragshantering som försäkringskassorna erbjuder. Jag anser liksom utredaren att inkomstprövningen i fortsättningen bör utgå från hushållets aktuella inkomstförhållanden och att man bör införa ett system med rullande prövning av bidrag. Det nuvarande årliga ansökningsförfarandet kan då slopas.

Prövningen kommer i huvudsak att grundas på hushållets egna uppgifter om sina förväntade inkomster och de anmälningar om ändrade förhållanden som bidragstagaren skall vara skyldig att göra till försäkringskassan. Bidragen anpassas härigenom till hushållets behov med hänsyn till den faktiska inkomsten och inte som i dagens system efter en två år gammal inkomst.

Ett system enligt denna modell ställer dock höga krav på efterkontroll och på att felaktigt utbetalda bidrag kan återkrävas av hushållen, i de fall felen beror på att oriktiga uppgifter har lämnats till försäkrings

kassan eller att anmälningsskyldigheten inte fullgjorts. De beslut som försäkringskassan fattar om bidrag kommer att gälla tills vidare och så länge försäkringskassans fortlöpande kontroller inte ger anledning till att ändra bidraget. Jag återkommer i specialmotiveringen till vad som i övrigt föreslås gälla om återbetalningsskyldighet.

Försäkringskassans kontrollrutiner förutsätter att varje ärende kan granskas inom en viss tid. Vad jag har erfarit kan en sådan granskning vara påkallad att sättas in senast inom 15 månader från ett beslut om bidrag. De kontroller som då behöver utföras är att jämföra lämnade uppgifter med de i skatteregistret tillgängliga uppgifterna från taxeringen och om anledning finns till det bereda den enskilde tillfälle att lämna kompletterande uppgifter. RFV har tillsammans med försäkringskassan ansvar för att reglerna om bostadsbidrag kan förstås av de enskilda. Den närmare regleringen av försäkringskassornas kontrollrutiner bör meddelas i verkställighetsföreskrifter.

I samband med efterkontroller kan jämförelser behöva göras med sökandens självdeklaration. En sådan jämförelse bör i första hand göras genom en dialog med den enskilde.

Utredaren har föreslagit att inkomstbegreppets innehåll bör bestämmas med utgångspunkt från samma komponenter som ingår i det nuvarande inkomstmåttet sammanräknad inkomst, dvs. den inkomst som vid den årliga inkomsttaxeringen skall redovisas innan underskottsavdrag och övriga allmänna avdrag utnyttjats.

I det nya inkomstskattesystemet finns tre inkomstslag, nämligen tjänst, kapital och näringsverksamhet. Begreppet sammanräknad inkomst enligt taxeringen finns inte längre. Behovsprövningen bör därför enligt utredarens förslag grundas på hushållets beräknade förvärvsinkomst varmed menas skattepliktig inkomst av tjänst och inkomst av aktiv och passiv näringsverksamhet.

Några av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Göteborgs och Bohus län och Riksrevisionsverket, anser att man bör ha samma grundläggande inkomstuppgift för bostadsbidragen som för sjukpenningen. Enligt bestämmelserna i 3 kap. 2 § AFL är den sjukpenninggrundande inkomsten, SGI den årliga inkomst i pengar eller andra skattepliktiga förmåner som en försäkrad kan antas komma att tills vidare få för eget arbete. SGI kan närmast anses vara en beräkningsmodell för att bestämma sjukpenningens storlek och har syftet att ge ersättning för inkomstbortfall. I vissa situationer, t.ex. vid studier och arbetslöshet, sänks inte den försäkrades SGI trots att inkomstförhållanden, arbetstid eller andra omständigheter har förändrats.

Behovsprövningen av bostadsbidragen måste grundas på ett inkomstmått som speglar hushållets ekonomiska bärkraft. Med hänsyn till att SGI har ett helt annat syfte är det enligt min mening inte möjligt att utgå från den fastställda SGI vid behovsprövningen av bostadsbidragen. Arbetsgivarens ansvar för att betala sjuklön under de första 14 dagarna innebär också att försäkringskassan i praktiken inte har fastställt någon SGI för en stor del av de hushåll som söker bostadsbidrag. Enligt min mening finns det däremot skäl att definiera den beräknade årliga för-

värvsinkomsten på i princip samma sätt som underlaget för SGI. RFV har också föreslagit en sådan ordning i sitt remissvar. Enligt verket är det viktigt att inkomstbegreppet utformas så att den som söker bostadsbidrag på ett enkelt sätt kan beräkna sin inkomst samtidigt som det främjar en resursbesparande handläggning på försäkringskassorna. Det är därför viktigt att man rör sig med begrepp och regler som så nära som möjligt ansluter till det som gäller inom socialförsäkringsområdet.

Jag delar utredarens bedömning, som också fått stöd av flertalet remissinstanser, att inkomstprövningen skall grundas på hushållens beräknade förvärvsinkomster normalt för den kommande tolvmånadersperioden. Med förvärvsinkomst avses inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet bestämd på sätt som motsvarar beräkning av inkomst enligt kommunalskattelagen. I det följande avsnittet återkommer jag till dessa frågor.

Utredaren har vidare föreslagit att den bidragsgrundande inkomsten skall omfatta inkomst av kapital vad gäller inkomstränta, utdelning eller annan inkomst. Däremot bör varken realisationsvinst eller realisationsförlust ingå. Hänsyn bör inte heller tas till avdragen under inkomstslaget. Enligt utredaren talar administrativ enkelhet för att uppgift om kapitalinkomsten hämtas från den senaste taxeringen till statlig inkomstskatt. Enligt utredaren bör även barns ränteinkomster beaktas. Någon del av hushållets förmögenhet bör däremot inte läggas till den bidragsgrundande inkomsten.

Jag ställer mig i princip bakom utredarens förslag. Jag anser dock att även hushållens kapitalinkomster bör beräknas framåt i tiden i likhet med vad utredaren föreslagit om beräkning av förvärvsinkomster. Härigenom uppnås att hushållens inkomster i tiden kan behandlas på ett likartat sätt. Som jag föreslår i det följande avsnittet skall vissa inkomster i inkomstslaget kapital inte räknas in i den bidragsgrundande inkomsten för bostadsbidrag. Detta gäller bl.a. realisationsvinster vid avyttring av tillgångar. Vad sedan gäller vilka poster i kapitalinkomsten som bör läggas till den bidragsgrundande inkomsten återkommer jag till dem i det följande avsnittet. Jag kommer där också att föreslå att ett fribelopp införs för kapitalinkomster.

Genom att använda samma begrepp som i inkomstbeskattningen finns möjligheter för försäkringskassan att vid prövningen jämföra lämnade inkomstuppgifter med senaste taxering. Det är också en fördel att den som söker bostadsbidrag inte behöver lära sig ytterligare nya begrepp utan kan känna igen de begrepp som gäller vid deklarationen.

Systemet bygger genom den löpande uppdateringen och bevakningen av bl.a. inkomständringar på ett samspel mellan individen och försäkringskassan. Individen ges ett ökat ansvarstagande för att behövliga uppgifter anmäls i tid. Försäkringskassan åläggs ett stort ansvar för kontroller och ändringar av bidragen. Ett väl fungerande system ger snabbhet i behovsanpassningen genom att man direkt meddelar ett nytt beslut som gäller tills vidare utifrån de nya förhållanden som anmälts.

Det gäller dock att skapa garanti för att efterkontroll sker i tillräcklig omfattning och med inte allt för stora tidsmellanrum.

När det gäller förmögenhet vill jag i likhet med utredaren framhålla att det redan i nuvarande system finns stora svårigheter att få korrekta uppgifter. Vid beräkning av den bidragsgrundande inkomsten för barnfamiljer skall för närvarande en femtedel av den del av hushållets sammanlagda förmögenhet som överstiger, för ensamboende 180 000 kronor och för makar/sammanboende 360 000 kronor, läggas till inkomsten. Även barns förmögenhetstillgångar beaktas därvid. Uppgift om förmögenhet – sammanlagda tillgångar minskade med sammanlagda skulder enligt självdeklarationen – lämnas av sökanden i ansökan om bostadsbidrag. För kontroll får kommunen uppgift om skattepliktig förmögenhet. Denna uppgift är emellertid inte helt tillförlitlig när förmögenheten understiger 800 000 kronor beroende på att det endast är förmögenhet över 800 000 kronor som resulterar i förmögenhetsskatt. När förmögenheten är lägre är därför uppgifterna ofta ofullständiga. Uppgift om taxerad förmögenhet saknas eller kan vara felaktig.

Riksdagen har hösten 1991 beslutat att förmögenhetsskatten skall slopas (prop. 1991/92:60, bet. 1991/92:SkU10, rskr. 1991/92:97).

Mot den bakgrunden är det inte meningsfullt att för bostadsbidragen regelmässigt ta in uppgifter som svårligen går att kontrollera. Genom att inkomsten av kapital – även barnens – ingår i den bidragsgrundande inkomsten kommer hushållets förmögenhetsförhållanden ändå att påverka bostadsbidragets storlek. Undantagsvis kan det dock finnas anledning att ta hänsyn till åtminstone större förmögenheter. Detta framgår av 9 §.

Förslaget skall också ses i ljuset av den s.k. generalklausulen som finns i de bestämmelser som reglerar bostadsbidragen. Den innebär att, om det är uppenbart att familjen saknar behov av bostadsbidrag, bidragsmyndigheten får besluta att bidrag inte skall lämnas även om villkoren för rätt till bidrag är uppfyllda. För att ge underlag för utredning om generalklausulen bör tillämpas, t.ex. vid stora förmögenheter, bör kassorna få uppgifter om taxering till förmögenhetsskatt så länge skatteplikt gäller för förmögenhet. Därefter får kassorna vid behov begära in uppgift om förmögenhet från den enskilde.

3 Regelsystemet för bostadsbidragen

3.1 Behovsprövningen av bostadsbidragen

Mitt förslag: Inkomstprövningen grundas i första hand på uppgift om beräknad inkomst från den som ansöker om bidrag. I den bidragsgrundande inkomsten skall ingå för tolv månader framåt beräknad förvärvsinkomst varmed menas inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet, såväl aktiv som passiv. Inkomsterna skall beräknas på sätt som motsvarar inkomstberäkningen enligt kommunalskattelagen. I inkomstslaget tjänst skall beaktas kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen till den del kostnaderna beräknas överstiga 5 000 kr. Övriga kostnader i inkomstslaget tjänst får beaktas om de beräknas överstiga 2 000 kr. I inkomstslaget näringsverksamhet skall inte beaktas underskott som uppkommit tidigare år.

Till den bidragsgrundande inkomsten läggs inkomstränta, utdelning, ersättning vid upplåtelse av privatbostad samt annan inkomst av kapital till den del inkomsten överstiger 2 000 kronor för var och en av de bidragssökande. Kapitalinkomsterna skall beräknas för tolv månader framåt.

Vinst vid icke yrkesmässig avyttring av tillgångar skall inte räknas in i kapitalinkomsterna och inte heller statligt räntebidrag. Avdrag får inte göras för kostnader.

Tillägg görs även för sjöinkomst, bidragsdelen i studiemedlen, vissa icke skattepliktiga inkomster och icke skattepliktiga stipendier över 3 000 kr per månad.

Barns kapitalinkomster skall läggas till sökandens förvärvsinkomster till den del inkomsterna överstiger 1 000 kronor för varje barn. Underhållsbidrag, bidragsförskott, barnpension, eller barns förvärvsinkomster beaktas inte.

Utredarens förslag: Överensstämmer i princip med mitt förslag.

Remissinstanserna: Som jag tidigare redovisat har utredarens förslag till inkomstprövning stöd av flertalet remissinstanser. Riksskatteverket (RSV) har anfört att inkomstberäkningen vid taxeringen av enskild i de flesta fall sker med kalenderår som beskattningsår och att med annat tidsbegrepp än kalenderår blir uppgifter från taxeringen mindre användbara. RSV har föreslagit att några förtydliganden bör göras och att vissa inkomster som är undantagna från beskattningen bör tas med i den bidragsgrundande inkomsten. Detta kan gälla bl.a. inkomster vid utlandstjänstgöring. RFV har anfört att utredaren lagt för stor vikt vid skattelagstiftningens regler för inkomstberäkningen och att en exakthet i beräkning av framtida inkomster i många fall inte kan åstadkommas. Enligt RFV bör grunden för beräkning av inkomst av näringsverksamhet i första hand vara preliminärskatteunderlaget och inkomst av kapital

beräknas på de inkomster som den bidragssökande kan förvänta sig att få under de närmaste tolv månaderna. RFV har förordat att även inkomst av kapital vid ansökningstillfället beräknas på de inkomster den bidragssökande kan förvänta sig att få under de närmaste tolv månaderna. Enligt verket kan målsättningen att bostadsbidraget skall grundas på aktuell inkomst därmed bättre uppfyllas.

Skälen för mitt förslag: I mina allmänna utgångspunkter har jag redovisat motiven till mina förslag att behovsprövningen skall grundas i första hand på hushållens aktuella inkomstförhållanden. Detta gäller hushållens förvärvsinkomster till vilka hör inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet. Genom att lägga en beräknad förvärvsinkomst till grund för bidragsprövningen skapas förutsättningar för att uppnå en mer rättvisande bild av hushållens ekonomiska förmåga att svara för sina bostadskostnader.

Eftersom kostnader inte skall beaktas när kapitalinkomster skall läggas till den bidragsgrundande inkomsten anser jag att man skall pröva att låta hushållen beräkna sina kapitalinkomster framåt i tiden på sätt som skall ske med deras förvärvinkomster.

Vad angår själva beräkningen av förvärvsinkomsterna bör den så långt möjligt ansluta till de grunder som gäller för inkomstbeskattningen. Detta är en fördel såväl från begreppssynpunkt som från kontrollsynpunkt. Jag delar dock RFV:s uppfattning att man vid en beräkning av framtida inkomster inte kan eftersträva någon fullständig överensstämmelse med skattebestämmelserna såsom gäller vid den årliga inkomsttaxeringen. Ett sådant förfarande förutsätter att man gör en årlig avstämning mellan redovisade intäkts- och kostnadsposter i förhållande till det faktiska resultatet. Som också RSV framfört kan en annan tolvmånadersperiod komma att gälla för inkomstberäkningen enligt bostadsbidragssystemet jämfört med det i huvudsak kalenderårsbundna beskattningsåret. Periodiseringen av intäkter och kostnader kan således bli annorlunda än vid inkomstbeskattningen. När kontroller sker mot uppgifter från taxeringen kan därför korrigeringar behöva göras. Sammantaget har detta lett till slutsatsen att beräkningen av förvärvsinkomster som skall ingå i den bidragsgrundande inkomsten för bostadsbidrag endast kan motsvara beräkningen av inkomst enligt kommunalskattelagen.

Även om den enskilde inte kan lämna preciserade uppgifter om sina inkomstförhållanden för ett år framåt i tiden, måste uppgiftslämnandet bygga på att den enskilde är noggrann när denne lämnar uppgifter om de intäkter och kostnader som är kända vid tiden för ansökan. På grundval av uppgifterna och vad som kan ha kommit fram genom en utredning, fastställer försäkringskassan storleken av den bidragsgrundande inkomsten för tolv månader framåt. Som jag kommer att föreslå i det följande (avsnitt 2.3.4) om rullande inkomstprövning är avsikten att en ny tolvmånadersperiod skall börja löpa i och med att ett nytt beslut fattats på grund av inkomständringar.

Vad beträffar innebörden av begreppet tjänst och vilka poster som skall ingå i inkomst av tjänst bör begreppet och posterna sammanfalla med kommunalskattelagens bestämmelser. Till intäktsposterna räknas

bl.a. avlöning, arvode och kostnadsersättningar som utgått för tjänsten. Hit räknas även pension och vissa försäkringsersättningar. I specialmotiveringen redovisas dessa poster mer utförligt.

Beräkningen av näringsverksamhet bör enligt utredaren grundas på nettoinkomsten av näringsverksamheten utan att underskottsavdragen beaktas. Utredaren hänvisar här till de förslag som lagts fram i promemorian, Inkomstprövning av bostadsbidragen 1993, som utarbetats av en inom dåvarande Bostadsdepartementet tillsatt arbetsgrupp. Promemorian överlämnades till Socialdepartementet i december 1991. Arbetsgruppen föreslog att man vid beräkning av näringsverksamhet skall utgå från en nettomodell och då bortse från att underskottsavdragen är gjorda. RSV har ansett det är något oklart om utredaren med sitt förslag avsett enbart underskott i viss aktiv näringsverksamhet, vilket kvittas mot överskott i annan aktiv näringsverksamhet, dvs. i förvärvskällan under samma år eller om utredaren avsett även underskott från tidigare år.

Enligt min uppfattning bör det vara det beräknade nettoresultatet från flera aktiva verksamheter som räknas in i den bidragsgrundande inkomsten. Är det fråga om samma förvärvskälla bör ett beräknat underskott från en aktiv verksamhet således kvittas mot ett beräknat överskott i en annan aktiv verksamhet. Om då ett underskott uppkommer i förvärvskällan skall det enligt skattereglerna kunna sparas till påföljande år för att kvittas mot det årets överskott. Ett sparat underskott bör dock inte medföra att den bidragsgrundande inkomsten för bostadsbidraget ett senare år reduceras. Om ett sådant underskott tillåts reducera inkomsten skulle det inte ge en rättvisande bild av de aktuella inkomstförhållandena. RSV har i sitt remissvar gett uttryck för en liknande uppfattning.

I sitt förslag till hur inkomst av näringsverksamhet skall beräknas, har utredaren hänvisat till att den sökande bör kunna använda sig av de uppgifter som lagts till grund för debitering av preliminär skatt. RFV har också förordat ett sådant förfarande. Beräkning av inkomst av näringsverksamhet kan vara komplicerad att utföra. En ingående prövning av olika intäkts- och kostnadsposter bör enligt min mening undvikas. I de fall underlaget för preliminärskatt kan användas för beräkning av inkomst av näringsverksamhet bör en sådan beräkningsmetod användas. Om stor osäkerhet skulle föreligga om de framtida inkomsterna bör försäkringskassan ha möjlighet att tidsbegränsa bidragsbeslutet enligt utredarens förslag. Jag biträder utredarens förslag att en tidsbegränsning bör kunna tillämpas i en sådan situation. Vad angår den närmare innebörden av näringsverksamhet hänvisas till specialmotiveringen.

Enligt mitt förslag, som huvudsakligen överensstämmer med utredarens, skall inkomst av kapital bestå av enbart positiva poster som ränteinkomster, utdelning på aktier, ersättning vid upplåtelse av privatbostad. Uppgifter om räntor och utdelningar tillställs hushållen som regel en gång om året. Hushållen bör med ledning av dessa uppgifter vid ansökan om bostadsbidrag kunna med en någorlunda god säkerhet beräkna sina kapitalinkomster för en kommande tolvmånadersperiod. Om svårighet föreligger att beräkna vissa avkastningar, bör sökanden kunna få lämna uppgift om sina kapitalinkomster när storleken av avkastning eller

tillgodohavande blivit känd. Enligt mitt förmenande är det avgjort klara fördelar med att såväl förvärvsinkomster som kapitalinkomster kan beräknas för samma tidsperioder. Jag föreslår därför att också kapitalinkomster skall beräknas framåt i tiden.

Jag anser emellertid att detta förfarande gör det nödvändigt att införa fribelopp för kapitalinkomster. Beloppen bör enligt min mening vara så tilltagna att hushållens genomsnittliga nivåer på kapitalinkomster inte skall behöva räknas in i den bidragsgrundande inkomsten. Jag föreslår därför att fribeloppet sätts till 2 000 kronor för varje bidragssökande när barns kapitalinkomster inte är inräknade. Om barn ingår i bidragshushållet och barnen har egna kapitalinkomster som skall räknas in i den bidragsgrundande inkomsten föreslås att fribeloppet ökas med ytterligare 1 000 kronor för varje barn. Fribeloppet för två vuxna och två barn kan sägas motsvara en årlig avkastning på en förmögenhet som uppgår till ungefär 60 000 kronor. Förutom att fribeloppet i viss mån kompenserar den borttagna avdragsrätten för kostnader i förvärvskällan kapital och stimulerar till ett visst sparande, medför det förenklingar i bidragshanteringen.

Utredaren har föreslagit att realisationsvinster inte skall ingå i kapitalinkomsten. På grund av de svårigheter att beräkna realisationsvinster i förväg, är det mer sällan som realisationsvinster kan fastställas innan den årliga inkomsttaxeringen är klar. Utredaren har framhållit att en realisationsvinst påverkar bostadsbidraget ett senare år än när vinsten uppkom och kan starkt reducera bidraget, trots att inkomstförhållandena det året skulle ha berättigat till ett oreducerat bidrag. En försäljning av tillgångar kan många gånger bero på *tillfälligheter*. En realisationsvinst som ligger långt tillbaka i tiden är enligt min mening förenad med sådana nackdelar och innebär sådana betydande avsteg från principen om att en aktuell inkomst skall ligga till grund för bidragsprövningen, att jag nu föreslår att realisationsvinst inte skall ingå i denna prövning.

Jag ser däremot inget hinder mot att man inte beaktar avdrag för kostnader i förvärvskällan kapital. Förvaltningskostnader eller skuldräntor kommer således inte att kvittas mot kapitalinkomster. De större beloppen av dessa kostnader utgörs i allmänhet av skuldräntor på lån i egna hem eller bostadsrätter och påverkar således bostadskostnaderna. Genom att kostnader i förvärvskällan inte beaktas skiljer sig beräkningen från vad som hittills gällt. En tanke med de föreslagna fribeloppen är dock att dessa något skall kompensera för dessa begränsningar.

Enligt de regler om beräkning av kapitalinkomster som gäller från och med 1993 års taxering så ingår statligt räntebidrag. Detta medför att räntebidragen inte längre kvittas mot ränteskulder i egna hem. Jag anser därför att inkomst av kapital skall beräknas utan att räntebidragen beaktas. Räntebidragen bör dock beaktas vid beräkningen av bostadskostnader för egna hem och bostadsrätter.

Vissa inkomster är inte skattepliktiga eller beskattas inte enligt kommunalskattelagen. Till den förra kategorin hör bl.a. avlöning för vilken skattefrihet kan föreligga på grund av utlandstjänstgöring, vissa stipendier, samt t.ex. studiestöd enligt 4 kap studiestödslagen (1973:349). Till

den senare katerogin hör sjöinkomst. Jag anser att inkomster av förevarande slag bör läggas till den bidragsgrundande inkomsten. I föreskriften till nuvarande lag om bostadsbidrag har skattefria stipendier räknats med till den del de överstiger 3 000 kronor. Jag finner nu inte skäl till att föreslå någon förändring av detta fribelopp.

I de följande (avsnitt 3.1) kommer jag att föreslå att det särskilda bidraget till ensamstående med barn skall upphöra vid utgången av år 1993 och att medlen tillförs bostadsbidraget för barnfamiljer med inriktning på ensamföräldrarna. I linje med dessa överväganden och strävandena att förenkla hanteringen av bostadsbidraget bör underhållsbidrag och bidragsförskott inte längre påverka den bidragsgrundande inkomsten. I dag skall ett bidrag av endera slaget per hushåll tas upp till ett belopp som svarar mot 40 procent av basbeloppet, vilket f.n. är 1 147 kronor i månaden. I konsekvens med att dessa bidrag inte skall inverka på bostadsbidraget bör inte heller förlängt bidragsförskott eller särskilt bidrag till vissa adoptivbarn beaktas vid bidragsberäkningen.

Dessa bidrag fyller funktionen att vara en ekonomisk garanti för barn till ensamstående förälder som inte lever tillsammans med barnets andra förälder. Om den förälder som inte varaktigt bor tillsammans med barnet dör, är barnet garanterat barnpension på samma nivå som bidragsförskottet. Det är därför konsekvent att också ta bort barnpension från bidragsberäkningen.

3.2 Bidragshushållet

Min bedömning: Enhetliga bestämmelser bör införas för ungdomar med eller utan studiemedel. Frågan om en minskning i övrigt av antalet hushållsgrupper bör ytterligare övervägas. Gemensamma bostadskostnadsgränser införs för grupperna ungdomar och studerande.

Utredarens förslag: Frågorna har inte tagits upp av utredaren.

Remissinstanserna: Några remissinstanser har menat att uppdelningen på antalet hushållsgrupper bör minskas och reglerna göras lättare att förstå och tillämpa. Boverket har bl.a. anfört att regelverket har kommit att bli allt svårare att överblicka och att reglerna inom respektive grupp bör bli enhetligare. RFV har framhållit att den alternativa beräkningen av bostadsbidrag för olika åldersgrupper bör tas bort.

Skälen för min bedömning: Den uppdelning på olika bidragshushåll som i dag gäller har varit oförändrad sedan år 1988. Bidragshushållen delas i stort upp mellan barnfamiljer och hushåll utan barn.

Till gruppen barnfamiljer räknas makar och ensamstående med hemmavarande barn. Som barnfamiljer räknas också makar och ensamstående med barn som tidvis bor i hemmet på grund av förälders vårdnad eller umgängesrätt. I gruppen ingår också de som har barn i hemmet men som tagits emot för vård i familjehem. I vissa fall kan barn räknas

med både i den egna familjen och i familjehemmet. I denna grupp ingår även hushåll där bidragstagaren är lägst 29 år eller mellan 18-28 år.

För makar, sambor och ensamstående utan barn gäller bestämmelserna om hushåll utan barn. Inom gruppen finns särskilda regler för bidrag till ungdomar mellan 18 och 29 år. Ytterligare särskilda regler finns för ungdomar som studerar.

I förhållande till skillnader i försörjningsbörda hos dessa bidragshushåll har bostadsbidragen utformats något olika. Gemensamt för bidragen är att de bygger på samma fördelningspolitiska grund, som innebär att bidragen i stor utsträckning lämnas till hushåll med låga inkomster och till hushåll med stor försörjningsbörda. I syfte att möta skilda stödbehov inom hushållsgrupperna har nyanserade inkomst- och kostnadsgränser tillskapats. Detta har bidragit till en långtgående uppdelning av bidragsbestämmelserna. Vid en översyn av bidragsgivningen till olika hushållsgrupper bör en strävan vara att uppnå förenklingar där så är möjligt utan att det medför försämringar för bidragstagarna.

Jag delar den uppfattning som framförts av Boverket och RFV att det vore en fördel från bl.a. tillämpningssynpunkt att göra bidragsbestämmelserna mer enhetliga inom hushållsgrupperna. Innan sådana ändringar görs i någon större omfattning bör dock konsekvenserna för berörda hushåll belysas närmare, vilket fordrar ytterligare överväganden. Jag är därför inte nu beredd att föreslå annan ändring i dessa bestämmelser än att regler om gemensamma bostadskostnadsgränser införs för ungdomar och studerande. I det följande (avsnitt 9.2.1) lämnar jag förslag till en sådan ändring.

3.3. Sambor

Mitt förslag: Termen sambor införs i bostadsbidragslagen. Bostadsbidraget kommer dock inte att omfatta homosexuella sambor eftersom ingen hänvisning till bostadsbidragslagen görs i lagen (1987:813) om homosexuella sambor.

Utredarens förslag: Frågan har inte tagits upp av utredningen.

Remissinstanserna: Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RSFL) har bl.a. anfört att formuleringen i utredningens förslag, att med makar jämställs man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans, utesluter homosexuella sambor från möjligheten att söka bostadsbidrag. RFSL har föreslagit att fomuleringen "man och kvinna" ändras till "två personer"

Skälen för mitt förslag: Frågan om att göra bostadsbidragslagen tillämplig på homosexuella sambor har tagits upp vid flera tillfällen under senare år. Frågan har bl.a. tagits upp i riksdagsmotioner, vari framförts förslag som syftar till att möjliggöra en sådan tillämpning. RFSL har även tidigare gjort framställningar om en ändring av lagen. Ser man på frågan i ett vidare sammanhang faller den inom de ämnes-

områden som kommittén om registrerat partnerskap (JU 1991:01) har att behandla enligt sina direktiv (Dir. 1991:6). Jag anser att man bör avvakta resultatet av kommitténs arbete innan ett ställningstagande görs. Jag är därför inte nu beredd att behandla denna fråga särskilt.

Enligt min mening bör emellertid termen "sambor" i bostadsbidragslagen ersätta uttrycket "man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans". Genom att termen sambor införs i bostadsbidragslagen kan lagens presumtionsregel – angående när sambor skall jämställas med makar – göras tydligare.

3.4 Åldersgräns för bostadsbidrag till barnfamiljer

Mitt förslag: Den genella åldersgränsen för barn i fråga om bostadsbidrag till barnfamiljer höjs från 17 till 18 år.

Utredaren har inte behandlat frågan. Boverket har i remissyttrande föreslagit en sådan lösning.

Skälen för mitt förslag: Bostadsbidrag utgår i dag till dess barn fyller 17 år, dock att bidrag utgår för barn som går i gymnasieskolan. 17 år är en åldersgräns som i övrigt inte förekommer i bidragssystemen. 16 eller 18 år är normalt förekommande åldersgränser. För att göra åldersgränserna mer enhetliga föreslår jag att den generella åldersgränsen för bostadsbidrag till barnfamiljer sätts till 18 år. Åtgärden berör bara ett begränsat antal familjer eftersom flertalet barn i denna ålder går i gymnasieskolan.

En höjd åldersgräns till 18 år innebär också en bättre anslutning till när ungdomar kan söka bostadsbidrag. Där gäller en 18-årsgräns.

3.5 Ett rullande system för handläggning av bostadsbidrag

Mitt förslag: Ett system med rullande prövning införs.

Efter en första ansökan beslutar försäkringskassan om bidrag, normalt med giltighetstid tills vidare. Beslut om bidrag får tidsbegränsas och förenas med villkor, om det finns särskilda skäl. Bidrag får inte lämnas för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden. De bidragsgrundande förhållandena uppdateras fortlöpande genom anmälningar från bidragstagaren och genom efterkontroll från försäkringskassan. Anmälan skall göras om den bidragsgrundande inkomsten kan beräknas öka eller har ökat med mer än 6 000 kronor under sex månader i förhållande till motsvarande inkomster enligt bidragsbeslutet.

Utredarens förslag: Överenstämmer i princip med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som uttalat sig i frågan tillstyrker förslaget. Några remissinstanser från den kommunala sidan

varnar för att ett rullande system utan avstämning i efterhand leder till en galopperande kostnadsutveckling. De förordar ett system med en aktuell kalenderårsanknuten inkomst som lämnas varje år och som möjliggör en avstämning mot bidragstagarens taxering.

Skälen för mitt förslag: Enligt nuvarande system lämnas bostadsbidrag för högst ett kalenderår i taget. En ny ansökan om bostadsbidrag lämnas in varje höst. Enligt direktiven skulle den särskilde utredaren undersöka om det gick att åstadkomma någon form av rullande prövning av bidrag för att undvika en ärendeanhopning vid årsskiften.

Utredaren har i sitt betänkande förutom det valda systemet diskuterat två alternativa system för handläggningen, där aktuell inkomst ingår som komponent och där ingångsfaktorn är den typ av tidsperiod som man väljer för beslutens giltighet. De alternativa systemen utgick från att ansökan lämnas för tolv månader i taget. I det ena systemet med en kalenderårsvis avstämning skulle en justering ske av för mycket eller för litet erhållet bidrag inom viss minimigräns för beloppen i förhållande till inkomstutfallet. I det andra systemet med utspridda tolvmånadersperioder i förhållande till beslutstidpunkt skulle efterkontrollen kunna omfatta ett eller flera kalenderår. I detta system skulle avstämning och justering av bidraget också ske inom en minimigräns för bidragsbeloppen. I båda systemen skulle bidragstagaren anmäla ändrade förhållanden, bl.a. inkomstökningar över viss gräns. Omprövningsbeslut skulle gälla längst till bidragsperiodens slut.

Som jag har redovisat i det föregående (avsnitt 3.1) bör inkomstprövningen utgå ifrån hushållets aktuella inkomstförhållanden och ett system med rullande prövning av bidrag. Försäkringskassorna är väl förtrogna med bidragssystem där inkomstprövningen grundas på aktuell inkomst och där nya beslut fattas på basis av anmälan om ändrade förhållanden samt med regelbundna efterkontroller. Jag anser att ett sådant system är att föredra för bostadsbidraget.

Bidragsprövningen företer stora likheter med vad som gäller i dag. Vissa ändringar behöver dock göras för att anpassa prövningen till det nya systemet.

Med hänsyn till att i huvudsak beräknade inkomster skall ligga till grund för bidragsberäkningen anser jag att det är en nackdel med retroaktiv bidragsgivning. Jag föreslår att den nuvarande regeln om tre månaders retroaktivitet begränsas till en månad. Ett bidrag skall alltså inte ges för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden. Det bör dock vara möjligt för försäkringskassan att i särskilda fall lämna bidrag när retroaktiva hyreshöjningar uppkommit som på grund av utdragna hyresförhandlingar skulle påverka familjens ekonomi. Som förutsättning bör gälla att en ansökan om en sådan bidragsändring görs inom en månad från det att bidragstagaren fått kännedom om en hyres- eller avgiftshöjning.

Ett beslut om bidrag efter ansökan bör i det nya systemet kunna tidsbegränsas och förenas med villkor, om det finns särskilda skäl. Stor osäkerhet om de framtida inkomstförhållandena kan exempelvis göra att ett beslut behöver tidsbegränsas. Ett hyresförhållande som på förhand är

bestämt till en viss tid för att därefter upphöra bör också ge möjlighet till en tidsbegränsning av bidraget. Ett rullande bidragssystem som det jag har föreslagit förutsätter annars i normalfallet att beslut om bidrag gäller tills vidare med en bidragsgrundande inkomst beräknad för en tolvmånadersperiod.

Vissa remissinstanser har varnat för att ett sådant system kan leda till en galopperande kostnadsutveckling. Jag anser dock att ett väl fungerande kontrollsystem torde förhindra kostnadsökningar i lika hög grad som de kontroller som kan utföras i ett system med årliga ansökningar. Ett rullande system bör därtill ge en ökad flexibilitet vad gäller möjligheterna att avsätta resurser för sådana kontroller som jämförelsevis kan vara mer nödvändiga att utföra.

Frågor av detta slag är viktiga för RFV att uppmärksamma i den uppföljning som skall ske av bidragssystemet. Som jag redogjort för i det föregående behövs en spärr för kontrollen av när ett bidragsbeslut löpt utan ändring under 15 månader. RFV arbetar även med andra kontrollfunktioner, däribland möjligheten att göra jämförelser med uppgifter i andra bidragsregister hos kassorna. Det är också viktigt att RFV till ledning för försäkringskassornas kontakt med bidragstagarna är tydlig i sin information om de krav bidragsreglerna kommer att ställa på bidragstagarna. För att det valda systemet skall kunna fungera på ett bra sätt fordras att samarbetet mellan individen och försäkringskassan kan byggas upp på ett förtroendefullt sätt. Systemet ställer också krav på ett fungerande samarbete mellan individerna i bidragshushållet så att uppgifter om ändrade förhållanden av betydelse för bidragsgivningen anmäls till försäkringskassan.

Bidragstagaren skall ha skyldighet att vid inkomstökningar för hushållet till försäkringskassan successivt anmäla ändringar. Jag anser därför att en inkomstgräns direkt bör anges i lagen. En rimlig sådan gräns är enligt min mening 6 000 kronor fördelat på längst sex månader. Denna inkomstnivå, som således rymmer hushållets samtliga inkomster som skall ingå i bidragsgrundande inkomst, svarar mot ett bidrag på 200 kronor i månaden. Så snart en ökning av hushållets bidragsgrundande inkomst uppkommit som är större än 6 000 kronor under en period av sex månader i förhållande till storleken av de inkomster som lagts till grund för beslutet om bidrag måste en anmälan göras till försäkringskassan. Om det redan i början av en sådan period står klart för bidragstagaren att de inkomster som ingår i den bidragsgrundande inkomsten kommer att öka med mer än 6 000 kronor under den kommande sexmånadersperioden måste också en anmälan göras. Men även andra förändringar som kan påverka bostadsbidraget skall omgående anmälas till försäkringskassan.

Om bidragstagaren inte i tid eller underlåter att anmäla till kassan att en förändring har inträffat och det visar sig att ett för högt belopp betalats ut felaktigt så kan bidragstagaren bli återbetalningsskyldig.

De regler som i fråga om anmälningsplikt föreslås i den nya lagen kommer på ett antal punkter att skilja sig från reglerna i nuvarande lag. Dessa är bl.a. när bidragsberättigad bostad hyrs ut helt eller delvis eller

när bostadskostnaden i annat fall minskar eller när ett äldre barn som berättigar till bidrag inte längre får förlängt barnbidrag eller studiehjälp.

För att försäkringskassan inte vid varje tillfälle skall behöva ändra ett bidrag när något förhållande har inträffat som påverkar bidraget, anser jag att ringa bidragsändringar får underlåtas. Detta kan motverka bl.a. att ansökningar om bidragsändringar görs på grund av smärre ränteförändringar. Förslaget att försäkringskassan skall kunna underlåta att ändra bostadsbidraget i sådana fall bör ses som ett komplement till de fribelopp och inkomstgränser som föreslås i lagen. En ringa bidragsändring får anses föreligga om den inte uppgår till 100 kronor per månad. Beloppet bör ses som en rekommendation och måste alltid sättas i relation till bidragstagarens ekonomiska situation. Även en ringa bidragsändring kan vara betydelsefull för vissa bidragstagare.

I fråga om övriga förfarandebestämmelser har vissa justeringar gjorts i förhållande till bestämmelserna i gamla lagen om bostadsbidrag. En redogörelse för den nya lagens förfarandebestämmelser lämnas i specialmotiveringen. Förslag till ordningen för överklagande av försäkringskassans beslut tar jag upp i det följande.

4 Ordningen för överklagande m.m.

Mitt förslag: Överklagande av försäkringskassans beslut görs i allmän förvaltningsdomstol enligt den ordning som gäller i socialförsäkringsmål.

Utredarens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget, däribland Domstolsverket, Kammarrätten i Jönköping, länsrätten i Göteborgs och Bohuslän, Länsrätten i Norrbottens län, RFV, Boverket. De kommuner som yttrat sig i frågan, Eskilstuna kommun och Örnsköldsviks kommun har tillstyrkt förslaget. Tjänstemännens Centralorganisation har förordat att man tills vidare bibehåller den instansordning som motsvarar den man har i dag med länsbostadsnämnd –alternativt länsstyrelse – som första och Boverket som sista instans.

Skälen för mitt förslag: I likhet med utredaren anser jag att såväl samordningen av bostadsbidraget med övrig administration på socialförsäkringens område som möjligheten till enhetlig praxisbildning talar för att försäkringskassans beslut bör kunna överklagas i allmän förvaltningsdomstol.

Som utredaren har anfört innebär den reform som genomförts av instansordningen och organisationen för rättskipningen i socialförsäkringsmål att en anpassning kan ske till det pågående förändringsarbetet på socialförsäkringsområdet, omfattande även allmänna barnbidrag, bidragsförskott, förlängt bidragsförskott till studerande och kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT). För dessa och övriga ärenden

inom administrationen gäller en enhetlig ordning för överklagande av beslut. Möjlighet till domstolsprövning finns i alla ärenden. Denna ordning står också i överensstämmelse med den utveckling som går mot en allt mer utökad rätt till överprövning av förvaltningsbeslut i domstol. Härigenom kan också en samordning ske med den rättstradition som gäller inom EG.

Mitt förslag innebär således med nuvarande instansordning att länsrätt blir första instans, kammarrätt andra instans och Försäkringsöverdomstolen högsta instans. Regeringen har denna dag beslutat lagrådsremiss om Försäkringsöverdomstolen. I lagrådsremissen föreslås att Försäkringsöverdomstolen läggs ner och att Regeringsrätten blir högsta instans i socialförsäkringsmål.

Det bör också framhållas att det av bestämmelserna i 20 kap. 11 och 12 §§ lagen om allmän försäkring (1962:381) följer att RFV har till uppgift att verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen tillämpas likformigt och rättvist, och att verket får överklaga såväl allmän försäkringskassas beslut som beslut av länsrätt och kammarrätt. Verket får överklaga kammarrätts beslut hos Försäkringsöverdomstolen.

När RFV överklagar en försäkringskassas eller domstols beslut intar verket ställning som part i dessa mål. I mål, där en enskild part hos länsrätten överklagar allmän försäkringskassas beslut bestämmer dock RFV, om verket skall vara part i målet. Detsamma gäller i mål i kammarrätten, där en enskild part överklagar länsrättens beslut.

Med stöd av bestämmelserna i 24 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) kan domstol inhämta yttrande från myndighet, tjänsteman eller annan över fråga, som kräver särskild sakkunskap.

För det fall en fråga om bostadsbidrag visar sig vara svårbedömd, bör en domstol också ha möjlighet att inhämta yttrande från Boverket.

Av förslaget till den nya bostadsbidragslagen (31 §) framgår att de bestämmelser i AFL som jag nu redogjort för kommer att bli tillämpliga också i ärenden om bostadsbidrag.

5 Sekretess

Mitt förslag: Bestämmelsen i 7 kap. 25 § sekretesslagen (1980:100) om sekretess i ärende om bostadsbidrag upphävs.

Utredarens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Utöver yttrandet från Föreningen Kommunala Förmedlingsorgan har förslaget inte särskilt berörts av remissinstanserna. Förcningen har ifrågasatt att ett starkare sekretesskydd skall gälla i ärenden om bostadsbidrag. RSV har i anknytning till den bidragsgrundande inkomsten anfört att en sekretessbelagd uppgift som utlämnats till ledning för beräkning av bostadsbidrag för hushåll med fler än en individ kan, med utredningens förslag, inte hemlighållas för andra hus-

hållsmedlemmar om uppgiften på något sätt åberopas. Enligt verket bör de sökande och andra hushållsmedlemmar uppmärksammas på att inkomstuppgifter om dem kommer att åberopas i den omfattning det behövs för beslutet.

Skälen för mitt förslag: Sekretess i ärenden om bostadsbidrag hos kommunerna har gällt sedan år 1987 och regleras i 7 kap. 25 § sekretesslagen. Uppgift om enskilds personliga förhållanden får inte lämnas ut, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider betydande men. Huvudregeln är således att uppgifterna är offentliga men att bl.a. ömtåliga uppgifter kan hållas hemliga. Som exempel på uppgifter som kan bli föremål för sekretess anges i förarbetena (prop. 1986/87:3 s. 15) uppgifter i läkarintyg och liknande uttalanden samt uppgifter om adresser på personer som sökt bostadsbidrag, där man med fog kan misstänka att utlämnandet leder till personförföljelser i form av hot om frihetsbrott, misshandel m.m.

Utredaren har framhållit att en konsekvens av att föra över administrationen av bostadsbidragen till försäkringskassorna blir att ärenden om bostadsbidrag kommer att omfattas av sekretess enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen.

Enligt denna bestämmelse gäller sekretess hos bl.a. allmän försäkringskassa i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetsskadeförsäkring eller om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskild. Samma sekretess gäller hos annan myndighet på vilken det ankommer att handlägga ärende enligt lagstiftning som nu har nämnts. Sekretessen gäller för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Genom uttrycket annan jämförbar ekonomisk förmån för enskild torde även försäkringskassornas ärenden om bostadsbidrag komma att omfattas av sekretessen enligt bestämmelsen. Med personliga förhållanden avses även uppgifter om någons ekonomi.

Jag delar utredarens uppfattning att en enhetlig sekretessreglering bör eftersträvas på detta område. Jag anser att denna uppfattning stärks av det förhållandet att försäkringskassan i sin ärendeprövning emellanåt behöver samordna uppgifter om enskilda från olika bidragssystem.

Genom att sekretessen i ärenden om bostadsbidrag i fortsättningen tas över av bestämmelserna i 7 kap. 7 § sekretesslagen behövs inte längre bestämmelsen i 7 kap. 25 § samma lag. Jag föreslår således att en ändring görs i sekretesslagen på så sätt att bestämmelsen om sekretess i ärende om bostadsbidrag i 7 kap. 25 § upphävs. Bestämmelsen skall dock gälla övergångsvis för sekretess i ärenden enligt den gamla lagen om bostadsbidrag.

Som RSV framhållit behöver information riktas till medlemmarna i ett hushåll om att uppgifter om en medlem som regel måste vara tillgängliga för samtliga hushållsmedlemmar. Från sekretessynpunkt torde hinder härför inte föreligga. Detta följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen som ger part rätt till insyn i mål eller ärende hos domstol eller myndighet. Eftersom det är hushållet som erhåller bidraget och hushållets gemen-

samma inkomster läggs till grund för beräkningen av bidraget torde varje hushållsmedlem vara att anse som part i ett ärende om bostadsbidrag hos försäkringskassan eller i ett mål om sådant bidrag hos domstol. Endast om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse eller är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs får handling eller annat material i ärendet eller målet undanhållas part.

Jag inser att de frågeställningar om sekretess som här har tagits upp inte är nya för försäkringskassorna. Det ligger dock ett värde i att information lämnas om vad som gäller om sekretess när ansvaret för bostadsbidraget tas över av försäkringskassorna.

6 ADB-baserat bostadsbidragsregister

Min bedömning: Ett särskilt bostadsbidragsregister som förs med stöd av ADB bör inrättas för bostadsbidraget på så sätt att datalagens krav på skydd för enskildas personliga integritet kan tillgodoses. RFV och försäkringskassorna bör ges ett gemensamt registeransvar. Uppgifter från det centrala skatteregistret som behövs för jämförelse med uppgifter i bostadsbidragsregistret bör kunna hämtas på ADB-medium. Bostadsbidragsregistret bör lagregleras men kan övergångsvis inrättas genom en förordning.

Utredarens förslag: Förslaget innebär att regeringen bemyndigas i lag att inrätta statsmaktsregister enligt 2 a § datalagen.

Remissinstanserna: De remissinstanser som särskilt tagit upp frågan om ett ADB-baserat bostadsbidragsregister samt inhämtandet av uppgifter från bl.a. det centrala skatteregistret och taxeringen är Datainspektionen (DI), RSV, RFV och Länsrätten i Norrbottens län. DI förordar att personregister till stöd för verksamheten med bostadsbidragen inrättas som lokala register hos kassornas lokalkontor, där varje försäkringskassa blir registeransvarig för sitt eller sina register. DI anser att en författningsreglering av registren är nödvändig. Enligt DI bör inte sambearbetning få ske med kontrolluppgifter. Även RSV, RFV och Länsrätten i Norrbottens län ställer sig avvisande till att försäkringskassorna skall få tillgång till kontrolluppgifter.

Skälen för min bedömning: För administrationen av socialförsäkrings- och bidragssystemen inom RFV:s och de allmänna försäkringskassornas verksamhetsområde finns ett omfattande ADB-stöd. Det nuvarande ADB-stödet har en central struktur där driften är förlagd till RFV:s ADB-avdelning i Sundsvall. Försäkringskassornas central – och lokalkontor har terminaler som är anslutna till den centrala anläggningen via ett gemensamt kommunikationsnät. Vid RFV förs flera centrala personregister. Hit hör bl.a. sjukförsäkrings-, pensions- och bidragsregistren. Till bidragsregistren räknas registren för allmänna barnbidrag, bidragsförskott och familjebidrag. Ett antal statistik- och forsknings-

register samt administrativa register finns också. Förutom för administrationen behövs registren för samordning av ersättningar från andra myndigheter och försäkringsinrättningar. Det nuvarande ADB-systemet byggdes upp i början av 1970-talet. Sedan flera år har en utveckling av försäkringskassornas ADB-stöd varit aktuell.

I sin anmälan till årets budgetproposition (prop. 1992/93:100, bil. 6 s. 152 f) har statsrådet Könberg tagit upp frågan om ADB-stöd för försäkringsadministrationen. Han redovisar där att RFV på regeringens uppdrag haft att i samarbete med försäkringskassorna närmare utreda en modernisering av ADB-stödet. Enligt sin rapport den 27 augusti 1992 konstaterar RFV att kassorna har behov av ett modernt lokalt ADB-stöd inom praktiskt taget samtliga försäkringsområden, dvs. utöver sjuk- och arbetsskadeersättningar även föräldrapenning, övriga dagersättningar, bidrag och pensioner. Statsrådet Könberg anförde därvid att det är av yttersta vikt att den enskildes integritet skyddas vid en modernisering av datorstödet.

I syfte att utreda och lägga fram förslag om författningsreglering av personregister på socialförsäkringsområdet har utredningen om socialförsäkringsregisterlag (S. 1990:05) lämnat delbetänkandet (SOU 1991:9) Lokala sjukförsäkringsregister. Betänkandet har beretts inom Socialdepartementet och ett förslag till lag om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna är nu föremål för lagrådsremiss. Utredningen har enligt sina direktiv (Dir. 1990:59) i uppdrag att även utarbeta förslag till en författningsreglering vad gäller övriga personregister inom socialförsäkringsområdet. Enligt vad jag har erfarit kommer utredningen under våren 1993 att lämna ett betänkande som innehåller förslag till en lag för en sådan reglering.

Enligt vad jag har erfarit saknas i dag tekniska förutsättningar att inom den tidsram som gäller för administrationsöverflyttningen inrätta lokala register hos försäkringskassorna. RFV har under hand framhållit att man redan inför administrationsöverflyttningen inte kan lösa registerhanteringen på annat sätt än genom ett rikstäckande ADB-system.

Som jag ser saken talar starka skäl för att man i rådande läge löser registerfrågan på så sätt att regeringen genom förordning inrättar ett rikstäckande register som bör begränsas i tiden till dess frågan om det framtida ADB-stödet för bostadsregistret ytterligare kunnat övervägas. Vid den fortsatta uppbyggnaden av ADB-stödet bör försäkringskassornas övriga ADB-resurser utnyttjas.

Ett ADB-register för bostadsbidragen bör med hänsyn till enskildas personliga integritet innehålla enbart uppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ärenden om bostadsbidrag. Jag anser att sådana känsliga uppgifter som t.ex. arten av personers funktionshinder inte bör ingå i registret. Detta tillsammans med att starkare sekretesskydd kommer att gälla för uppgifter i ärenden om bostadsbidrag när administrationen överförts till kassorna jämte stränga krav på behörighet för att göra uppdatering och hämta information, bör enligt min mening kunna tillgodose skyddet för enskildas personliga intregritet enligt datalagen (1973:239).

Jag finner det erforderligt att RFV och försäkringskassorna har terminalåtkomst till registret. RFV och försäkringskassorna bör med hänsyn till sina respektive verksamheter och behov av att förfoga över registret, kunna ges ett gemensamt registeransvar. Inhämtande av uppgifter från det centrala skatteregistret bör ske på ADB-medium. Jag avser att återkomma med förslag till att regeringen i en förordning meddelar närmare bestämmelser i enlighet med vad jag nu har anfört. I beredningen av förordningen kommer yttrande av DI att inhämtas.

I likhet med vad remissinstanserna anfört anser jag att försäkringskassorna inte bör ha generell tillgång till kontrolluppgifter som utgör underlag för taxeringen.

7 EG-frågor

Min bedömning: Enligt min bedömning omfattas bostadsbidraget till barnfamiljer av förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemet för social trygghet på arbetstagare, självständigt förvärvsverksamma personer och deras familjemedlemmar som flyttar inom gemenskapen och bostadsbidrag till hushåll utan barn av förordning (EEG) nr 1612/68 om förordningen om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Båda dessa förordningar omfattas av avtalet om ett Europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES). Sverige bör vid lämpligt tillfälle söka utverka att EES-avtalet anpassas så att bostadsbidraget till barnfamiljer undantas från det krav som i princip gäller enligt förordningen (EEG) nr 1408/71 att familjeförmåner skall lämnas även för familjemedlemmar som är bosatta utomlands.

Utredarens bedömning: Bostadsbidraget är en kontantförmån enligt förordning (EES) nr 1408/71 men är knuten till utgifter för enbart ett boende i Sverige.

Remissinstanserna: Utredningen om socialförsäkringen och EG har i likhet med BOAD ansett att bostadsbidraget – med den konstruktion förmånen för närvarande har – omfattas av förordning (EES) nr 1408/71 och att den där hänförs till förmånsslaget familjeförmåner. Enligt utredningen är det emellertid endast bostadsbidraget till barnfamiljer som omfattas av förordning (EES) nr 1408/71, medan bostadsbidraget till hushåll utan barn omfattas uteslutande av förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Föreningen kommunala Förmedlingsorgan har ansett att överföringen av administrationen till försäkringskassorna medför att bidragets bostadsanknytning inte blir lika tydlig och att det därför kan bli betraktat som en familjeförmån som omfattar även familjer boende i ett annat land inom EES-området.

Skälen för min bedömning: Genom EES-avtalet utsträcktes EG:s samordningsystem för social trygghet för personer som flyttar inom

gemenskapen till att gälla inom det samlade EES-området. Samordningssystemet har inkorporerats med svensk lagstiftning genom lagen (1992:1776) om samordning av systemen för social trygghet när personer flyttar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Samordningssystemet innebär för bostadsbidragets vidkommande att det torde komma att omfattas av förordning (EES) nr 1408/71. Detta innebär i sin tur att förordningens särskilda bestämmelser om familjeförmåner – på grund av förordningens regler om tillämplig lagstiftning –ger en anställd eller egenföretagare eller arbetslös rätt till bostadsbidrag för sig och sin familj. Det har därvid inte någon betydelse om familjen är bosatt i en annan medlemsstat än där den anställde eller företagaren är verksam eller den arbetslöse har varit verksam. En förutsättning för att bidrag kan lämnas är dock att villkoren för bostadsbidrag i övrigt är uppfyllda.

Jag delar den uppfattning som utredningen om socialförsäkringen och EG har angående att det endast är bostadsbidraget till barnfamiljer som omfattas av förordning (EES) nr 1408/71 medan bostadsbidrag till hushåll utan barn omfattas uteslutande av förordning (EES) nr 1612/68. Bestämmelserna om familjeförmåner i förordning (EES) nr 1408/71 är tvingande.

Utredningen om socialförsäkringen och EG har hänvisat till att Frankrike enligt förordningens artikel 73 medgetts undantag från skyldigheten att betala ut ett motsvarande bostadsbidrag för familjemedlemar bosatta i annat land. Utredningen har ansett det rimligt att undanta det svenska bostadsbidraget från utbetalning i annat land än Sverige på samma sätt som skett beträffande den franska bostadsförmånen. Detta kräver dock att gemensamma EES-kommittén fattar beslut om ett sådant tillägg till EES-avtalet.

Bostadsbidraget är anpassat speciellt för en inkomst- och bostadskostnadsprövning i Sverige. Enligt min mening skulle prövningen av bostadsbidrag till familjemedlemmer bosatta i annat land än Sverige inte praktiskt kunna genomföras utan att en särskild administration byggdes upp hos försäkringskassorna och att en särskild reglering infördes. Den svenska bostadsförmånen är inte lämpad för en sådan särreglering. Jag anser därför att bostadsbidraget vid de forsatta förhandlingarna kring EES-avtalet liksom om Sveriges medlemskap i EG bör undantas från kravet på att bidraget skall kunna betalas ut till familjemedlemmar bosatta i annat land.

8.1 Avskaffande av det särskilda bidraget för ensamstående

Mitt förslag: Det särskilda bidraget till ensamstående föräldrar avskaffas. Medlen som frigörs används till förbättringar av bostadsbidragen med särskild inriktning på ensamstående med barn.

Skälen för mitt förslag: Det särskilda bidraget till ensamstående med barn infördes år 1991 som en direkt ersättning för den särskilda skattereduktionen på 1 800 kr per år som försvann med den stora skattereformen.

Jag avser inte nu att föreslå regeringen att genomföra några genomgripande förändringar av bidragsförskottssystemet på grundval av departementspromemorian Ensamförälderstöd (Ds 1992:53).

Det förslag som fanns i promemorian att det provisoriska särskilda bidraget till ensamföräldrar skulle avvecklas i samband med att nya regler om bostadsbidrag skulle införas och att de frigjorda medlen skulle använts som en del av finansieringen för ett nytt ensamförälderstöd har fallit.

Med hänsyn till de problem som aktualiseras i promemorian är en fortsatt beredning av frågorna om samhällets stöd till ensamföräldrarna alltjämt behövlig. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till dessa frågor.

Det särskilda bidraget utgår med 1 800 kr per år, vilket motsvarar 150 kr per månad. Bidraget är således litet och har sedan det infördes setts som ett provisorium. Det är enligt min mening inte försvarbart från ekonomiska och administrativa synpunkter att ha ett mycket begränsat bidrag av detta slag bredvid de övriga familjepolitiska förmånerna. Bidraget bör därför tas bort och de frigjorda resurserna användas för att på annat sätt förstärka de ensamståendes ekonomiska situation.

Jag föreslår att de resurser som frigörs i samband med denna förändring i stället används inom bostadsbidragssystemet. Resurserna kan i hög grad riktas till ensamstående föräldrar inom ramen för detta system. Jag återkommer till användningen av dessa medel i det följande.

9.1 Bostadsbidrag till barnfamiljer

9.1.1 Bostadskostnadsgränser

Mitt förslag: Den övre bostadskostnadsgränsen höjs per månad med
400 kr. till 4 800 kr. för familjer med ett barn,
400 kr. till 5 400 kr. för familjer med två barn och
300 kr. till 6 000 kr. för familjer med tre eller flera barn.
De bostadskostnadsgränser över vilka bidrag lämnas med 50 % av bostadskostnaden höjs med
600 kr. till 3 000 kr. för familjer med ett barn,
400 kr. till 3 200 kr. för familjer med två barn och
400 kr. till 3 600 kr. för familjer med tre eller flera barn.
Gränsen för lägsta bidragsgrundande bostadskostnad fastställs till 1 800 kr. per månad, dvs. till en för samtliga barnfamiljer enhetlig nivå.

Skälen för mitt förslag: Det mål för bostadsbidragsgivningen som riksdagen ställt upp (prop. 1986/87:48, BoU20, rskr. 248) innebär att bostadsbidragen på sikt skall byggas ut så att de familjer som är beroende av sådana bidrag skall kunna hålla sig med moderna bostäder med ett eget rum för varje barn. För att detta skall gälla även dem som bor i nyare bostäder har de kostnadsgränser inom vilka bidrag lämnas höjts väsentligt under senare år. Trots denna utbyggnad av bidragssystemet har i dag en stor andel av de barnfamiljer som är berättigade till bostadsbidrag en bostadskostnad som ligger betydligt över de övre bostadskostnadsgränserna.

Utgiftsbegränsningarna i räntebidragen har tillsammans med andra kostnadsökningar lett till att hushållen själva får bära en större andel av bostadens totala kostnader. För att de ekonomiskt svagare hushållens behov inte skall eftersättas måste detta mötas med en ökning av bostadsbidragen.

Förslag om hur minskningen av de generella bostadssubventionerna skall genomföras fr.o.m. år 1994 har ännu inte förelagts riksdagen. Det är således i dagsläget inte möjligt att avgöra hur mycket boendekostnaderna ökar mellan år 1993 och år 1994 till följd av ytterligare minskning av subventionerna. I avvaktan på dessa förslag föreslår jag därför att de övre bostadskostnadsgränserna höjs, med 400 kr. per månad (ca 8 %) för familjer med ett resp. två barn och med 300 kr. per månad (ca 5 %) för familjer med tre eller flera barn. Jag avser att senare under detta riksmöte återkomma med slutligt ställningstagande i denna del.

Även de bostadskostnadsgränser över vilka lämnas med 50 % av bostadskostnaden bör höjas. Jag förordar att bostadskostnadsgränsen över

vilka bidrag lämnas med 50 % av bostadskostnaden höjs till 3 000 kr. per månad för familjer med ett barn, till 3 200 kr. per månad för familjer med två barn och till 3 600 kr. per månad för familjer med tre eller flera barn.

För att en förstärkning av stödet skall kunna genomföras bör emellertid även gränserna för de lägsta bidragsgrundande bostadskostnaderna justeras. Enligt min mening är det därvid, i syfte att åstadkomma ett mer enhetligt och lätthanterligt system, även lämpligt att dessa gränser samtidigt bestäms till en för samtliga barnfamiljer enhetlig nivå. Jag förordar därför att gränsen för lägsta bidragsgrundande bostadskostnad per månad fastställs till 1 800 kr. för samtliga hushåll oavsett antalet barn i familjen.

9.1.2 Grundbelopp

Mitt förslag: Grundbeloppet differentieras beroende på antalet barn i familjen. Beloppet benämns i fortsättningen särskilt bidrag för hemmavarande barn.

Skälen för mitt förslag: I bostadsbidraget ingår även ett särskilt belopp om 1 000 kr. per månad som lämnas oberoende av bostadskostnadens storlek, det s.k. grundbeloppet. Detta belopp har en tydlig familjepolitisk karaktär. Jag föreslår att beloppet därför benämns särskilt bidrag för hemmavarande barn.

Till följd av mitt förslag om en enhetlig nedre bostadskostnadsgräns för samtliga barnfamiljer bör även det särskilda bidraget för barn justeras. Jag förordar att beloppet per månad fastställs till 600 kr. för familjer med ett barn, till 900 kr. för familjer med två barn och till 1 200 kr. för familjer med tre eller flera barn.

Mina förslag i denna del kan sammanfattas i följande tablå.

Hushåll med	Särskilt bidrag för hemmavarande barn (kr/mån)		Lägsta bidragsgrundande bostadskostnad (kr/mån)		Bidrag med 75% upp till en bostadskostnad av (kr/mån)		Bidrag med 50% upp till en bostadskostnad av (kr/mån)	
		1993		1993		1993	1993	
Ett barn	**600**	1 000	**1 800**	2 050	**3 000**	2 400	**4 800**	4 400
Två barn	**900**	1 000	**1 800**	1 750	**3 200**	2 800	**5 400**	5 000
Tre barn eller fler	**1 200**	1 000	**1 800**	1 450	**3 600**	3 200	**6 000**	5 700

9.1.3 Slopad inkomstprövning med hänsyn till bidragsförskott m.m.

Mitt förslag: Underhållsbidrag och bidragsförskott beaktas ej vid inkomstprövningen av bostadsbidrag.

Skälen för mitt förslag: Vid inkomstprövningen av bostadsbidrag skall f.n. för de hushåll som uppbär bidragsförskott eller underhållsbidrag den bidragsgrundande inkomsten höjas med motsvarande belopp, dock med högst 40 % av det basbelopp som enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring gäller den 1 oktober året före bidragsåret. För bidragsåret 1994 innebär detta att den bidragsgrundande inkomsten höjs med högst ca 13 760 kr. per år. För de hushåll vars inkomster överstiger gränsen för oreducerat bostadsbidrag betyder detta tillägg att bostadsbidraget reduceras med ca 2 750 kr. per år.

Jag har i det föregående föreslagit att det särskilda bidraget till ensamstående med barn på 1 800 kr. per år, som infördes som en ersättning för den skattereduktion som slopades i och med skatteomläggningen, skall avvecklas. Jag har därvid framhållit att de medel som härigenom frigörs i huvudsak bör användas till förbättringar av bostadsbidragen med särskild inriktning på ensamstående med barn. Eftersom bidragsförskott/underhållsbidrag ingår i den bidragsgrundande inkomsten för så gott som samtliga hushåll med bostadsbidrag som har en ensam familjeförsörjare förordar jag att detta tillskott till familjeekonomin fr.o.m. bidragsåret 1994 inte skall beaktas vid inkomstprövningen av bostadsbidrag. Mitt förslag innebär att stödet till ensamstående föräldrar med bostadsbidrag vars inkomster överstiger gränsen för oreducerat bidrag under år 1994 förstärks med ca (2 750 – 1 800) kr. per år. Med hänsyn till detta förslag beräknar jag att kostnaderna för bostadsbidrag till barnfamiljer under år 1994 ökar med ca 320 miljoner kr. i förhållande till om ingen ändring görs.

9.1.4 Inkomstgräns för oreducerat bostadsbidrag

Mitt förslag: Inkomstgränsen för oreducerat bostadsbidrag höjs till 110 000 kr per år.

Jag har i det föregående redovisat motiven för att införa ett rullande system för handläggning av bostadsbidragen. Jag har därvid bl.a. framhållit behovet av att inkomstprövningen av bidragen bör utgå från hushållens aktuella inkomstförhållanden.

Under bidragsåret 1993 har, i avvaktan på resultatet av BOAD:s utredningsarbete om bostadsbidragens administration och ett nytt ensamförälderstöd, bostadsbidragen till barnfamiljer bestämts med utgångspunkt i den bidragsgrundande inkomst som kan beräknas med ledning av 1991 års taxering, dvs. 1990 års faktiska inkomster. Om mitt förslag att inkomstprövningen av bostadsbidragen fr.o.m. år 1994 skall grundas på aktuell inkomst genomförs måste, för att stödsystemet inte skall urholkas, inkomstprövningen av bidragen anpassas till löneutvecklingen mellan åren 1990 och 1994. Det betyder en uppräkning av gränsen för oreducerat bidrag med ca 19 000 kr. Jag förordar att gränsen för oreducerat bostadsbidrag höjs till 110 000 kr per år. För inkomster över den-

na gräns bör bidraget, liksom nu, reduceras med 20 % av den överskjutande inkomsten.

9.1.5 Förslagens effekter

De sammanlagda effekterna av mina förslag för hushåll med olika inkomster och boendekostnader kan belysas genom följande två exempel, som avser ensamboende med ett barn och makar eller samboende med tre barn. Exemplen visar hur bostadsbidragen förändras mellan åren 1993 och 1994 vid antagande om att hushållens inkomster har ökat med ca 15 % mellan inkomståren 1990 och 1994 samt att bostadskostnaderna ökar med ca 3,5 % mellan åren 1993 och 1994, dvs. utan hänsyn tagen till de bostadskostnadsökningar som följer av minskade räntesubventioner fr.o.m. den 1 januari 1994.

För hushåll med en ensam familjeförsörjare framgår effekterna av att bidragsförskott/underhållsbidrag slopas vid inkomstprövningen i form av kraftigt ökade bidragsbelopp. Vidare framgår för makar/samboende att det s.k. omfördelningseffekterna är större under år 1994 än under år 1993, bidragen ökar för hushåll med lägre inkomst och minskar för hushåll med högre inkomst.

Bostadsbidrag år 1994 och ändring från år 1993(kr./mån.)

1 Ensamboende med ett barn

Förvärvsink. 1994 (kr/år)	Bostadsbidrag vid en bostadskostnad år 1994 av (kr/mån) 3 000	3 500	4 000	4 800
90 000	1 500	1 750	2 000	2 400
	− 10	− 5	+ 5	+ 140
120 000	1 335	1 585	1 835	2 235
	+ 225	+ 230	+ 240	+ 375
160 000	665	915	1 165	1 565
	+ 140	+ 145	+ 155	+ 290
200 000	−	250	500	900
	+/− 0	+ 60	+ 70	+ 205

2. Makar/samboende med tre barn

Förvärvsink. 1994 (kr/år)	Bostadsbidrag vid en bostadskostnad år 1994 av (kr/mån) 3 000	4 000	5 000	6 000
100 000	2 100	2 750	3 250	3 750
	+ 15	+ 105	+ 120	+ 190
150 000	1 435	2 085	2 585	3 085
	+/− 0	+ 90	+ 105	+ 175
200 000	600	1 250	1 750	2 250
	− 120	− 30	− 10	+ 60
250 000	−	415	915	1 415
	+/− 0	− 130	− 110	− 40

9.2.1 Inkomst- och bostadskostnadsgränser

Mitt förslag: Enhetliga regler för *bostadsbidrag till ungdomar och studerande* införs. Inkomstgränserna för oreducerat bostadsbidrag höjs.

Bostadsbidragen till andra hushåll utan barn anpassas till löneutvecklingen.

Skälen för mitt förslag: Bostadsbidrag till hushåll utan barn lämnas dels till ungdomar under 29 år och studerande, dels till andra hushåll utan barn. Stöden till dessa två grupper har olika syften.

Bostadsbidragen till ungdomar och studerande är avsedda att ge det ekonomiska stöd som är nödvändigt för att de som har låga inkomster skall kunna efterfråga en god bostad. Dessa bidrag ger främst ett högkostnadsskydd. Bostadsbidragen till andra hushåll utan barn riktas till dem som till följd av låga inkomster fått begränsat utbyte av skatteomläggningen.

För bostadsbidrag till hushåll utan barn är det ett särskilt problem att bidragsreglerna varierar mellan olika grupper. Förslag har i skilda sammanhang framförts om att bostadsbidrag skall lämnas till samtliga hushåll utan barn enligt samma regelsystem. Mot bakgrund av att stöden till ungdomar och studerande resp. andra hushåll utan barn har olika syften är jag dock inte beredd att biträda ett sådant förslag fullt ut. Det torde dock, enligt min mening, vara lämpligt att bidragsreglerna för *bostadsbidrag till ungdomar och studerande* utformas på ett enklare och mer enhetligt sätt än vad som är fallet i dag. Mina förslag i det följande innebär sålunda att bostadsbidrag till ungdomar och studerande fortsättningsvis lämnas enligt i princip samma regler oavsett om någon i hushållet uppbär studiemedel eller ej.

Den lägsta bidragsgrundande bostadskostnaden för ungdomar som uppbär studiemedel är i dag 1 600 kr. per månad. För bostadskostnader under denna nivå lämnas inte bidrag. De studerande förväntas själva kunna klara kostnaden för ett studentrum eller motsvarande med hjälp av studiemedel eller annan ekonomisk ersättning. Även de som *inte* har studiemedel bör själva kunna svara för grundkostnaden för en bostad utan bostadsbidrag. En gemensam nedre hyresgräns för ungdomar resp. studerande bör därför införas. Jag förordar att den nedre bostadskostnadsgränsen för bidrag till ungdomar som inte uppbär studiemedel höjs med 700 kr. till 1 600 kr. per månad, dvs. till samma nivå som under innevarande bidragsår gäller för dem som studerar. För de senare hushållen bör således samma nedre bostadskostnadsgräns tillämpas under såväl år 1993 som år 1994.

Bostadsbidrag till ungdomar och studerande har i princip lämnats enligt samma regler under år 1992 och år 1993. Inför bidragsåret 1994 bör

därför de övre bostadskostnadsgränserna höjas. Vidare bör dessa gränser samordnas med hänsyn till att bostadsbehovet för hushåll utan barn är detsamma för ensamboende resp. makar/samboende. Jag förordar att den övre bostadskostnadsgränsen per månad höjs med 900 kr för ensamboende och med 300 kr för makar/samboende. Det innebär att den övre bostadskostnadsgränsen blir enhetlig (3 400 kr) för samtliga bidragsberättigade hushåll. För att en sådan höjning skall vara möjlig bör emellertid en gräns mellan en högre och en lägre bidragsandel införas. Jag förordar att bidrag i intervallet mellan lägsta och högsta bidragsgrundande bostadskostnad lämnas med 75 % av bostadskostnaden per månad upp till en bostadskostnad av 2 600 kr samt för bostadskostnader däröver med 50 % av bostadskostnaden per månad. Motsvarande bidragsandelar gäller i dag för bostadsbidrag till barnfamiljer.

Bostadsbidragen till ungdomar och studerande har, såsom bostadsbidrag till hushåll med barn, under bidragsåret 1993 bestämts med utgångspunkt i den bidragsgrundande inkomst som kan beräknas med ledning av 1991 års taxering, dvs. 1990 års faktiska inkomster. Om mitt förslag om ny inkomstprövning av bostadsbidragen fr.o.m. år 1994 genomförs måste, för att stödsystemet inte skall urholkas, även behovsprövningen av bidragen till ungdomar och studerande anpassas till löneutvecklingen mellan åren 1990 och 1994. Jag förordar att gränsen för oreducerat bostadsbidrag höjs till 38 000 kr per år för ensamstående och till 55 000 kr per år för makar/samboende. För inkomster över denna gräns bör bidraget, liksom nu, reduceras med en tredjedel av den överskjutande inkomsten.

Jag övergår så till *bostadsbidrag till andra hushåll utan barn.*

Bostadsbidragen till andra hushåll utan barn avser, som jag tidigare redovisat, att i huvudsak kompensera för de samlade effekterna av skatteomläggningen. Med hänsyn härtill finns det inte skäl att göra några justeringar av bostadskostnadsgränserna. Det maximala bostadsbidraget under år 1994 för andra hushåll utan barn bör därför vara oförändrat i förhållande till innevarande bidragsår (6 840 kr/år). För att bidragen inte skall urholkas bör dock gränsen för oreducerat bostadsbidrag anpassas till inkomstutvecklingen. Jag förordar att inkomstgränsen för oreducerat bostadsbidrag höjs med ca 10 000 kr till 80 000 kr per år. För inkomster över denna gräns bör bidraget, liksom nu, reduceras med 10 % av den överskjutande inkomsten.

Mina förslag beträffande *bostadsbidrag till hushåll utan barn* kan sammanfattas i följande tablå.

Hushåll	Inkomstgräns (kr./år)	Nedre bostadskostnadsgräns (kr./mån.)	Mellangräns (kr./mån.)	Övre bostadskostnadsgräns (kr./mån.)	Bidragsandel (%)
Ungdomar					
ensamb.	38 000	1 600	2 600	3 400	75/50
makar/samb.	55 000	1 600	2 600	3 400	75/50
Andra hushåll utan barn	80 000	1 600		3 500	30

9.2.2 Förslagens effekter

Mina förslag i det föregående i fråga om *ungdomar och studerande* kan belysas genom följande exempel.

Bidragsgrundande inkomst (kr./år)	Bostadsbidrag vid en bostadskostnad (kr./mån.) år 1994 på			
Ensamboende	2 000	2 500	3 000	> 3 400
−38 000	300	675	950	1 150
50 000	–	340	620	815
60 000	–	–	340	540
Makar/samboende				
−55 000	300	675	950	1 150
70 000	–	260	535	735
85 000	–	–	120	315

Effekterna av mina förslag i fråga om *andra hushåll utan barn* kan belysas genom följande exempel.

Bidragsgrundande inkomst (kr./år)	Bostadsbidrag vid en bostadskostnad (kr./mån.) år 1994 på		
	2 500	3 000	> 3 500
− 80 000	270	420	570
100 000	105	255	405
120 000	–	–	235

10 Centralt myndighetsansvar

Mitt förslag: Riksförsäkringsverket får som central förvaltningsmyndighet ansvar för tillsyn, uppföljning och utvärdering av bostadsbidragssystemet. RFV bör samråda och samarbeta med Boverket i frågor där Boverket har särskild kompetens.

Utredarens förslag: Överensstämmer i princip med mitt.
Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker utredningens

förslag eller lämnar det utan erinran. Boverket förordar att tillsynsfunktionerna även i fortsättningen i huvudsak skall ligga på Boverket. Kommunförbundet förordar dock att Boverket behåller hela det centrala myndighetsansvaret.

Skälen för mitt förslag: Bostadsbidragen kommer att administreras som en del av försäkringskassornas bidragsadministration. Samma personer kommer i stor utsträckning att arbeta såväl med barnbidrag, bidragsförskott, etc, som med bostadsbidrag. Grundläggande frågor om resursdimensionering, arbetsrutiner och liknande för dessa olika bidrag är därför nödvändigt att behöva lösas i ett sammanhang. Det är ofrånkomligt att försäkringskassornas centrala förvaltningsmyndighet, RFV, måste hantera dessa frågor också för bostadsbidragen.

Under alla omständigheter kommer det således att vara nödvändigt att delar av det centrala myndighetsansvaret ligger på RFV. Ett alternativ är då att dela upp detta ansvar mellan RFV och Boverket. Boverket förordar en sådan uppdelning och menar att frågor om föreskrifter, statistik, uppföljning, utvärdering, anslagsberäkning och anslagsframställning bör ligga kvar på Boverket.

Det är enligt min mening angeläget att tillvarata den bostadspolitiska kompetens som finns på Boverket. En uppdelning av det centrala myndighetsansvaret på två myndigheter ger dock sådana olägenheter att alternativet inte bör genomföras. En uppdelning ger risk för kompetenstvister.

Hela anvaret bör således åligga RFV. Det är dock naturligt att RFV samråder med Boverket kring frågor av bostadspolitisk karaktär. Framförallt bör det gälla vid diskussion om regelförändringar, som har bostadspolitisk innebörd.

Det är givet att Boverket måste få tillgång till RFV:s statistikmaterial för sitt samlade utvärderingsarbete inom det bostadspolitiska området.

11 Övergångsbestämmelser

Mitt förslag: Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1993. Försäkringskassan beslutar om bidrag enligt den nya lagen från och med januari 1994. Kommunen handlägger ärenden om bostadsbidrag enligt den gamla lagen. Överklagande av kommuns beslut enligt äldre lagstiftning skall från och med den 1 januari 1994 prövas av Boverket. Boverkets beslut skall inte få överklagas.

Utredarens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Till skillnad från mitt förslag har utredaren föreslagit att Boverket från den 1 juli 1994 skall överta handläggning av kvarvarande ärenden enligt äldre lagstiftning och att Boverkets beslut skall kunna överklagas till kammarrätt.

Remissinstanserna: Utredarens förslag till övergångsreglering har godtagits av flertalet remissinstanser. Kammarrätten i Jönköping har förordat att den nya instansordningen för överklagande bör gälla även ärenden som skall handläggas enligt äldre lagstiftning efter årsskiftet 1993/94. Enligt kammarrätten är det inte motiverat att för ett fåtal ärenden skapa en ny instansordning via Boverket och kammarrätten. Boverket har, med hänvisning till att länsbostadsnämnderna från den 1 januari 1994 avses upphöra som myndighet, föreslagit bl.a. att verket från samma tidpunkt övertar nämndernas uppgift som besvärsinstans i ärenden om bostadsbidrag.

Skälen för mitt förslag: Efter överföringen av administrationen av bostadsbidragen till försäkringskassorna kommer det att finnas visst behov av att handlägga kvarvarande ärenden enligt den gamla lagen med anslutande författningar. I likhet med utredaren anser jag det mest ändamålsenligt att kommunerna under en övergångstid svarar för den handläggningen. Härigenom kan en klar åtskillnad göras i hanteringen av ärenden enligt den nya lagen och äldre lagstiftning.

Under första halvåret 1994 får det antas att kommunerna hunnit avgöra de flesta kvarvarande ärendena. Endast ett fåtal ärenden torde finnas kvar att handlägga. Jag anser därför att det inte finns tillräckligt vägande skäl för att införa särskilda regler enligt vilka Boverket övertar handläggningen av ärenden enligt äldre lagstiftning. Jag föreslår i stället att de ärenden som kan finnas kvar hos kommunerna vid halvårsskiftet 1994 handläggs av dem.

Statsrådet Lundgren har i sin anmälan till regeringens proposition om anslag till Boverket och dess regionala administration av statens stöd för bostadsfinansieringen m.m. (prop. 1992/93:172) föreslagit att riksdagen skall besluta om att länsbostadsnämnderna läggs ner vid utgången av år 1993. Därmed upphör länsbostadsnämndernas funktion som besvärsinstans i ärenden om bostadsbidrag. Boverket är för närvarande instansen över länsbostadsnämnderna.

Med hänsyn till behovet för enskilda att kunna få ärenden om bostadsbidrag överprövade även enligt äldre lagstiftning anser jag det följdriktigt att länsbostadsnämndernas funktion som första besvärsinstans övertas av Boverket från och med den 1 januari 1994. Jag anser det inte vara påkallat att införa en ny besvärsinstans för prövning av ärenden enbart under en övergångstid. Boverkets beslut skall därmed inte få överklagas.

Min bedömning: Det är viktigt att hanteringen av bostadsbidragen som stödform följs upp på ett grundligt sätt både som del i familjepolitiken och som del i bostadspolitiken. Det nya inkomstprövningssystemet ställer också stora krav när det gäller uppföljning. Särskilda resurser bör avsättas för uppföljningen av bostadsbidragen inom RFV.

Utredaren: Utredningen framhåller att särskild uppmärksamhet behöver ägnas åt utvärderingsfrågorna.

Remissinstanserna: När det gäller behovet av uppföljning och utvärdering instämmer remissinstanserna i utredningens bedömning eller lämnar den utan erinran.

Skälen för min bedömning: Ett av skälen bakom förslaget om överflyttning av bostadsbidragen till försäkringskassorna och RFV är att möjliggöra ett bättre beslutsunderlag för en samlad bedömning av stödet till barnfamiljerna. Det bör nu bli möjligt att se hur olika grupper av barnfamiljer får nytta av de olika stödsystemen, vilka som inte får ett tillräckligt stöd och vilka som kanske överkompenseras. Eftersom barnbidragen ger en bild av alla barnfamiljer blir det också möjligt att se hur stor andel av andra grupper som får del av olika stöd. Dessa jämförelser bör endast grundas på statistisk material.

Den samlade hanteringen av de olika bidragen bör också underlätta beräkningar av kostnads-och individeffekter i samband med reformer.

Också hur bostadsbidragen fungerar som bostadspolitiskt instrument bör följas noga. Det innebär bl.a. att det är viktigt att relatera bidragshushållens sammansättning till stödnivåer och upplåtelseformer. Minskningen av de generella stödformerna får betydande konsekvenser på bostadskostnader och därmed på bostadsbidragen.

Det nya inkomstprövningssystemet innebär att bidraget skall beräknas mot en framtida beräknad inkomst med efterkontroll. Inkomsten skall omprövas i ett rullande system, oftare för dem med en osäker inkomstsituation, mer sällan för dem med stabila inkomster, dock så att alla skall omprövas inom en femtonmånadersperiod. Tanken bakom förslaget om prövning mot en aktuell inkomst i stället för mot en två år gammal inkomst är att den fördelningspolitiska träffsäkerheten skall bli avsevärt bättre.

Det är givet att det nya systemet ställer stora krav på belysning av inkomstförhållandena hos olika grupper bidragsmottagare. För att kassorna skall kunna rikta kontrollinsatserna mot de fall där kontrollen är särskilt motiverad måste det finnas en grundläggande beskrivning av inkomstförhållanden och inkomstförändringar i samhället.

Slutligen vill jag peka på behovet av uppföljning av regelsystemet för bostadsbidragen. Det innehåller förhållandevis många komplicerade regler. Det är därför viktigt med en analys av hur de olika reglerna

fungerar för att ändringar skall kunna vidtas när det behövs. Detta gäller inte minst de nya reglerna för inkomstprövning.

RFV bör få i uppdrag att senast den 1 oktober 1995 lämna en rapport om hur det nya bostadsbidragssystemet fungerar. Vid behov bör RFV samråda med Boverket.

13. Anslagsfrågor

Femte huvudtiteln

B Familjer och barn

B 2. Bostadsbidrag

1991/92	Utgift	2 531 103 428
1992/93	Anslag	2 300 000 000
1993/94	Förslag	8 560 000 000

Boverket

Boverket beräknar, i sin anslagsframställning för budgetåret 1993/94, kostnaderna för bostadsbidrag under år 1993 till ca 2 780 miljoner kronor. I beräkningen förutsätts att de regler för bostadsbidrag som fastställts för det första halvåret 1993 skall gälla oförändrade under hela år 1993.

Boverket föreslår att inkomstgränserna anpassas till det ändrade beräkningssätt för bostadsbidragen, där aktuell inkomst skall användas i stället för inkomsten enligt taxeringen året före bidragsåret. Verket föreslår vidare att inkomstgränsen för oreducerat bostadsbidrag därefter räknas upp med hänsyn till inkomstutvecklingen, att de övre bostadskostnadsgränserna anpassas till kostnadsutvecklingen samt att förmögenhet inte skall beaktas vid beräkning av bidragsgrundande inkomst.

Föredragandes överväganden

När det nya statliga utjämningsbidraget till kommunerna infördes förutsattes att bostadsbidragen skulle föras över till statligt huvudmannaskap fr.o.m. den 1 januari 1993. För att ekonomiskt reglera denna förändring drogs kommunernas andel (50%) av de beräknade kostnaderna för bostadsbidrag under år 1993 in till staten. Detta skedde genom att utjämningsbidraget för år 1993 minskades med 2 285 miljoner kronor.

Med hänvisning till statens övertagande av hela kostnadsansvaret för bostadsbidragen tidigast bedömdes kunna ske år 1994, föreslog regeringen i propositionen (1992/93:63) om ändrade bestämmelser i fråga om bostadsbidrag för år 1993, m.m. att det belopp som via utjämningsbidraget dragits in från kommunerna till staten skulle återföras till kom-

munerna för detta ändamål. Metoden för detta är att kommunerna får statsbidrag med 100 % av sina kostnader för bostadsbidrag som lämnas enligt lagen (1988:786) om bostadsbidrag och lagen (1992:654) med särskilda bestämmelser om bostadsbidrag från år 1993. Statens kostnader för detta statsbidrag beräknades i prop. 1992/93:63 till (2 285 + 2 285 =) 4 570 miljoner kronor.

Samtidigt slogs fast att en avräkning i efterhand skulle ske så att statens sammantagna kostnader inte skulle bli högre än vad de skulle blivit med gällande statsbidragsregler. Innebörden av detta är att om kostnaderna för bostadsbidragen under år 1993 överstiger 4 570 miljoner kronor – det belopp som låg till grund för beräkningen av utjämningsbidraget för år 1993 – skall merkostnaden fördelas lika mellan staten och kommunerna som kollektiv. Regleringen av detta avses ske inom ramen för utjämningsbidraget år 1994.

De totala kostnaderna för bostadsbidrag under år 1993 kan nu beräknas till ca 5 600 miljoner kronor, dvs. ca 1 000 miljoner kronor mer än enligt tidigare beräkningar. Staten och kommunerna som kollektiv skall svara för hälften vardera av denna merkostnad.

Regleringen av merkostnaden för 1993 års bostadsbidrag skall ske först under år 1994. Samtidigt skall kommunerna erhålla statsbidrag i augusti 1993 och i februari 1994 som motsvarar 100 % av deras utgifter. Staten måste därför anvisa ett bruttoanslag för bostadsbidragen under år 1993 av 5 600 miljoner kronor.

Under femte huvudtitelns anslag B 2. *Bostadsbidrag* för budgetåret 1993/94 måste därutöver anvisas medel för att täcka försäkringskassornas utgifter för bostadsbidrag under första halvåret 1994. Kostnaderna härför kan beräknas till ca 2 960 miljoner kronor.

Sammanfattningsvis innebär detta att anslagsbehovet under anslaget Bostadsbidrag för budgetåret 1993/94 kan beräknas uppgå till ca 8 560 miljoner kronor. I beräkningen av anslagsbehovet har dock ej beaktats eventuella merkostnader för bostadsbidragen till följd av riksdagens beslut om minskade bostadssubentioner fr.o.m. år 1994. Som jag tidigare aviserat avser jag därför att återkomma med mitt ställningstagande när regeringen fattat slutligt beslut i denna fråga.

En ekonomisk reglering avseende bostadsbidragen skall göras mellan staten och kommunerna. Dels skall en engångsvis återreglering från kommunerna till staten göras avseende statsbidraget för bostadsbidrag under verksamhetsåret 1993. Dels skall en permanent reglering göras till följd av förstatligandet av bostadsbidragen fr.o.m. år 1994.

Återregleringen avseende statsbidraget för bostadsbidrag under 1993 innebär att hälften av den beräknade merkostnaden, på ca 1 000 miljoner kronor, skall återföras från kommunerna till staten. Det slutliga beloppet som skall återföras fastställs under hösten 1993, då en mer tillförlitlig prognos för bostadsbidragen för år 1993 finns tillgänglig. Regleringen från kommunerna till staten bör ske engångsvis under år 1994 enligt samma principer som gäller för andra regleringar mellan staten och kommunsektorn till följd av prop. 1992/93:123 om vissa ekonomiska regleringar år 1993 mellan staten och kommunsektorn.

Regleringen till följd av förstatligandet av bostadsbidragen fr.o.m. år 1994 innefattar en permanent återföring från kommunerna till staten av skillnaden mellan det belopp som utjämningsbidraget år 1993 minskades med, 2 285 miljoner kronor, och hälften av de beräknade totala kostnaderna för bostadsbidragen år 1994. Därtill kommer ytterligare en permanent reglering till följd av att staten tar över administrationen, vilken kostnadsberäknats till 270 miljoner kronor per år. Den sammanlagda permanenta återföringen kan nu beräknas till 785 miljoner kronor. Regleringen bör ske så att utjämningsbidraget fr.o.m. år 1994 minskas med detta belopp. Det slutliga beloppet fastställs under hösten 1993, då en mer tillförlitlig prognos för bostadsbidragen för år 1993 finns tillgänglig.

Kostnaderna under femte huvudtitelns anslag B 4. *Bidragsförskott* kommer genom förslaget att minska med 400 miljoner kronor för helt år. För budgetåret 1993/94 kommer kostnaderna att minska med 200 miljoner kronor.

Behovet av resurser för försäkringskassorna för administrationen av bostadsbidrag har beaktats i den anslagsberäkning som presenterades budgetpropositionen. Behovet av resurser för täckande av domstolarnas arbete i anledning av den nya ordningen för överklagande kan beräknas till 5,2 miljoner kronor för helt år. Av dessa medel bör 2,6 miljoner kronor för budgetåret 1993/94 redan nu tillföras till andra huvudtitelns anslag D 2. *Domstolarna m.m.*

RFV har i tilläggsbudget I fått vissa resurser för utvecklingsarbete i samband med övertagandet av den nya verksamheten för budgetåret 1992/93. Nu behöver anvisas dels 10 miljoner kronor för RFV:s fortsatta utvecklingsarbete under budgetåret 1993/94, dels 3 miljoner kronor för verkets löpande kostnader för administration av bostadsbidrag. Av dessa bör 1 miljoner kronor avsättas för utvärderingsarbete. De nya resurserna, sammanlagt 13 miljoner kronor, bör begäras av riksdagen och tillföras anslaget G.1. Riksförsäkringsverket.

14 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom Socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om bostadsbidrag,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370).

Lagförslagen har upprättats i samråd med statsrådet Laurén (lagförslag 1 och 2) och statsrådet Lundgren (lagförslag 3).

Förslagen 2 och 3 gäller ämnen som faller inom Lagrådets granskningsområde. Dessa förslag har emellertid endast karaktär av följdändringar varför Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

15.1 Förslaget till lag om bostadsbidrag

Till lagens inledande bestämmelser (2-9 §§) har förts definitioner om vad som skall avses med bidragsgrundande inkomst, förvärvsinkomst och hushåll. Bestämmelserna upptar även de tillägg som skall göras till den bidragsgrundande inkomsten och vad som gäller om beräkning av makars och sambors inkomster. Därefter följer i ordning bestämmelser om bidragsberättigade hushåll (10-12 §§), beräkning av bostadsbidrag (13-17 §§). Samtliga förfarandebestämmelser (18-30 §§) har förts till ett avslutande avsnitt. I detta avsnitt finns även hänvisningar till de bestämmelser i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) som skall tillämpas på bostadsbidraget. Efter själva lagen följer ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (punkterna 1-7).

För att skilja äldre lagstiftning från nya bestämmelser om bostadsbidrag, används termen den gamla lagen för lagen (1988:786) om bostadsbidrag och den nya lagen för propositionens förslag till lag om bostadsbidrag. Till den gamla lagen hör också dels den särskilda lagen om bostadsbidrag för år 1993 och dels den tidigare särskilda lagen (1989:285, omtryckt 1989:910) om bostadsbidrag för år 1990. Den nya lagen bygger i stort på den gamla lagens bestämmelser till vilka hänvisningar görs i förekommande fall.

I den gamla lagen redovisas i vilka hänseenden som regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan komma att meddela kompletterande föreskrifter. Denna redovisning har inte tagits in i den nya lagen eftersom regeringen enligt 8 kap. 13 § regeringsformen, utan bemyndigande i lag får besluta föreskrifter om verkställighet av lag och föreskrifter som inte enligt grundlag skall meddelas av riksdagen. Det kan förutses att behov av sådana kompletterande föreskrifter till den nya lagen kommer att föreligga i fråga om bl.a. ansökningsförfarande, bidragsgrundande inkomst, beräkningen av bidragens storlek, beräkningen av bostadskostnadens storlek, anmälningsskyldighet, utbetalning av bidrag samt vad som närmare gäller när bostaden utgör del av upplåtarens bostad, hyrs ut i andra hand eller är gemensam för flera hushåll.

Inledande bestämmelser

1 §

För att kunna erhålla bidrag skall sökanden vara bosatt och folkbokförd i Sverige. Genom uttrycket allmänna medel slås fast att bidragen skall finansieras av statsmedel över statsbudgeten. Bidrag lämnas för den bostad där bidragssökanden är bosatt. Av paragrafen framgår att bostadsbidraget består av två bidrag, dels ett bostadsankutet bidrag, dels ett särskilt bidrag som lämnas till barnfamiljer för hemmavarande barn enligt 14 § första stycket 1.

Med hemmavarande barn avses även barn som bor i familjehem eller barn som på grund av vård eller undervisning vistas i sitt hem under

ferier eller motsvarande tid. Paragrafen saknar dock bestämmelser om barns folkbokföring. Rätten till bidrag för barn får avgöras enligt bestämmelserna i 10 och 11 §§. För att erhålla det särskilda bidraget uppställs inte krav på att sökanden skall ha en egen bostad. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet, har den förälder hos vilken barnet är folkbokfört rätt till det särskilda bidraget. Detta följer av 11 §.

Enligt folkbokföringslagen (1991:481) skall en person folkbokföras på den fastighet eller i den territoriella församling där han är att anse som bosatt. Med utgångspunkt från folkbokföringslagens bestämmelser lämnas bidrag för kostnader för den bostad där bidragssökanden är bosatt. Härav följer att bidragssökanden kan medges bidrag endast för en bostad. Detta är normalt samma bostad som den där den bidragsberättigade är folkbokförd. Genom paragrafens utformning krävs dock inte att en bidragssökande skall vara folkbokförd på den fastighet där han eller hon är bosatt. Avsteg kan alltså i vissa fall göras från folkbokföringsreglerna. Speciella fall kan nämligen inträffa när det råder oklarhet om sökandens rätta folkbokföringsort eller att godtagbara skäl finns för att en flyttningsanmälan inte har gjorts. Enligt folkbokföringslagen (16 §) finns möjlighet att medge kvarskrivning på den gamla folkbokföringsorten om någon blivit utsatt för allvarlig eller upprepad brottslighet.

2 §

Paragrafen innehåller grundläggande definitioner för bidragsberäkningen.

I punkt 1 anges att med förvärvsinkomst menas inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet. Av 3 § framgår att beräkningen skall ske på motsvarande sätt som enligt kommunalskattelagen (1928:370). Det är därvid den lydelse av kommunalskattelagen (KL) som gäller efter skattereformens genomförande, fr.o.m. 1992 år taxering som avses. Eftersom den bidragsgrundande inkomsten är en för framtiden beräknad inkomst kan, såsom anförts i den allmänna motiveringen, inte någon fullständig överensstämmelse med kommunalskattelagens bestämmelser eftersträvas såsom gäller vid den årliga inkomsttaxeringen. Bestämmelserna i lagförslaget är inte heller utformade så att de avses helt motsvara den inkomstberäkning som sker vid taxeringen. Den bidragsgrundande inkomsten för bostadsbidrag skall dock beräknas enligt samma grunder som gäller för inkomstbeskattningen. Detta innebär att endast de intäkter och kostnader som är kända eller med stor säkerhet kan förväntas uppkomma vid ansökan om bidrag eller bidragsändring skall räknas in i den bidragsgrundande inkomsten. Hänvisningen till kommunalskattelagen innebär dock att begreppen tjänst och näringsverksamhet får samma betydelse i bostadsbidragslagen. Inkomst av kapital har samma betydelse som i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt (SIL).

I punkt 2 anges att med bidragsgrundande inkomst menas en för 12 månader framåt beräknad förvärvsinkomst. Därtill skall läggas vissa andra inkomster enligt 4 – 6 §§, bl.a. kapitalinkomster utom realisationsvinster. Dessa frågor behandlas närmare i motiveringen till respektive paragraf.

I den allmänna motiveringen, avsnitt 2.2.2, har beskrivits att beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten skall avse den sammanlagda summan av förvärvsinkomster och andra inkomster som bidragstagaren kan förvänta sig att få under de närmaste 12 månaderna. För det fall osäkerhet råder om inkomstens varaktighet, bör den aktuella månadsinkomsten eller veckoinkomsten läggas till grund för beräkningen och multipliceras med 12 månader respektive 52 veckor. När sedan inkomsten ändras, anmäls detta till försäkringskassan som gör en ny inkomstberäkning.

I det följande lämnas en redogörelse för kommunalskattelagens bestämmelser om inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet.

Enligt 31 § KL räknas till tjänst inkomst av anställning, uppdrag och annan verksamhet av varaktig eller tillfällig natur. Till tjänsteintäkter räknas bl.a. avlöning, arvode, sjukpenning, studiestöd (bl.a. korttidsstudiestöd, vuxenstudiebidrag och utbildningsarvode enligt studiestödslagen (1973:34)), föräldrapenning, trygghetsförsäkring vid arbetsskada, avtalsgruppförsäkring, dagpenning och kontant arbetsmarknadsstöd, pensioner, vissa livräntor, kostnadsersättningar som traktamenten, m.m. samt förmåner i form av bil, bostad, kost, resor, värdepapper. Det kan tilläggas att semesterersättning räknas till löneförmån.

I fråga om avdrag från intäkt av tjänst gäller fr.o.m. inkomståret 1993 vissa nya bestämmelser (SFS 1992:841). Avdrag får i princip göras för samtliga utgifter, som är att anse som kostnader för fullgörande av tjänsten.

Det bör i detta sammanhang uppmärksammas att vid beräkning av bidragsgrundande inkomst för bostadsbidrag gäller andra kostnadsbelopp för avdrag för resor mellan bostaden och arbetsplatsen än enligt KL.

Till näringsverksamhet räknas enligt 21 § KL intäkt av yrkesmässigt självständigt bedriven förvärvsverksamhet. Till näringsverksamhet räknas innehav av näringsfastighet samt innehav och avyttring av rätt till avverkning av skog. En privatbostadsfastighet eller en privatbostad kan inte ingå i näringsverksamhet.

Fysiska personer kan ha flera förvärvskällor i inkomstslaget näringsverksamhet. En förvärvskälla kan bestå av en eller flera verksamheter som utgör antingen passiv eller aktiv näringsverksamhet. Varje verksamhet som ugör passiv näringsverksamhet bildar en särskild förvärvskälla. Verksamheter som bedrivs aktivt bildar tillsammans en förvärvskälla. En verksamhet är passiv om näringsidkaren i normalfallet ägnar verksamheten mindre tid än en tredjedel av den tid som åtgår för vanlig anställning på heltid. Ägnas verksamheten minst en tredjedel av sådan tid är det fråga om aktiv näringsverksamhet.

Verksamheterna kan exempelvis vara detaljhandel i viss bransch, industriell tillverkning av visst slag, jordbruk, fiske, fastighetsförvaltning, försäljning av fastigheter. Verksamheter som har naturlig anknytning till varandra slås ihop till en verksamhet, t.ex. aktivt bedrivet jordbruk kombinerat med avverkningsrätt till skog och utarrendering av grustäkt.

Inkomstberäkningen av näringsverksamhet sker i varje förvärvskälla för sig. Mellan aktiva verksamheter i samma förvärvskälla får under-

skott kvittas mot överskott. Däremot får ett underskott som uppkommit i en förvärvskälla på grund av att kostnaderna överstigit intäkterna inte kvittas mot överskott i annan förvärvskälla i näringsverksamheten. Underskottet får inte heller dras av från inkomst av tjänst eller kapital. Ett underskott får i stället dras av från inkomsterna i förvärvskällan påföljande år (26 § KL). Den som bedriver aktiv litterär, konstnärlig och därmed jämförlig verksamhet får dock på vissa villkor dra av ett underskott i verksamheten vid beräkning av inkomst av tjänst.

Enligt bokföringslagen (1976:125) är varje fysisk person som yrkesmässigt bedriver näringsverksamhet bokföringsskyldig. Bokföringsskyldigheten, som gäller för både aktiv och passiv näringsverksamhet, innebär att löpande bokföra uppkomna affärshändelser både kronologiskt och systematiskt. Vidare skall verifikationer finnas till alla bokföringsposter. Till bokföringen hör även att upprätta årsbokslut och arkivera räkenskapsmaterialet. Enskild näringsidkare med en årlig bruttoomsättning som normalt understiger 20 gånger basbeloppet behöver inte upprätta årsbokslut. Enskild näringsidkare skall ha kalenderår som räkenskapsår. Om synnerliga skäl finns kan Riksskatteverket medge dispens för brutet räkenskapsår. Den som driver flera verksamheter skall använda samma räkenskapsår för alla verksamheter.

Vid beräkning av bostadsbidrag för näringsidkare bör således uppmärksammas att det i inkomstslaget näringsverksamhet kan förekomma flera förvärvskällor. Överskotten från varje förvärvskälla skall läggas samman och ingå i den bidragsgrundande inkomsten för bostadsbidrag. Som anförts i den allmänna motiveringen skall inte underskott från tidigare år beaktas.

I de fall svårigheter föreligger att göra en godtagbar uppskattning av de förväntade inkomsterna som skall läggas till grund för bidragsberäkningen bör viss ledning kunna erhållas från de inkomstuppgifter som lagts till grund för den senaste taxeringen eller sjukpenninggrundande inkomsten. Vid behov bör man som beräkning för året kunna använda taxeringsuppgiften uppräknad med ett procenttal som motsvarar det som skattemyndigheten använder vid debitering av skatt. Om uppgifterna ändå är osäkra bör den som söker bidrag upplysas om det och efter en tid ges tillfälle att inkomma med kompletterande uppgifter. Försäkringskassan har även möjlighet att i sådana fall tidsbegränsa ett bidrag enligt 21 §.

I punkt 3 ges definitionen av hushåll, varmed avses barnfamiljer, makar utan barn och ensamboende utan barn. För att ett hushåll skall räknas som en barnfamilj skall förutsättningarna i 10-11 §§ vara uppfyllda. En barnfamilj kan bestå av bl.a. två föräldrar med barn eller en ensam förälder med barn. Som barnfamilj enligt lagen räknas också ensamboende eller samboende umgängesrättsförälder samt familjehem. Med förälder avses även styvförälder. Vad som avses med ett hushåll utan barn framgår av 12 §. Ett sådant hushåll kan givetvis bestå av en enda person.

Av punkt 4 framgår att som barn avses den som är under 18 år eller uppbär förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Åldersgränsen i den nya

lagen har höjts från barn under 17 till barn under 18 år. Föreskriften i den gamla lagen (6 §) om när rätten till bidrag upphör på grund av barns ålder har dock tagits bort. Det som avses täcks av bestämmelserna i 21 samt 24 och 25 §§ den nya lagen.

I punkt 5 anges att med makar avses makar som lever tillsammans. Termen sambor i punkt 6 har samma innebörd som i lagen (1987:233) om sambors gemensamma hem. Här hänvisas till specialmotiveringen till 8 §.

3 §

I paragrafen anges de närmare förutsättningarna för beräkningen av förvärvsinkomst. Som tidigare nämnts skall beräkningen ske enligt de grunder som gäller för inkomstberäkning enligt KL. Vissa avsteg görs dock från KL. Ett avsteg är att en annan tidsperiod än kalenderår kan gälla för beräkningen. Av paragrafens andra stycke framgår dessutom att kostnadsavdrag i inkomstslaget tjänst endast beaktas om kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen beräknas överstiga 5 000 kr. respektive 2 000 kr. för övriga kostnader. I tredje stycket anges att ett underskott i inkomstslaget näringsverksamhet från ett tidigare år inte får beaktas.

4 §

Enligt paragrafens första stycke skall kapitalinkomster läggas till den bidragsgrundande inkomsten. Kapitalinkomster skall i likhet med förvärvsinkomster beräknas för tolv månader framåt. Det är här fråga endast om sådana inkomster som skall läggas till grund för taxeringen till statlig inkomstskatt. Även här avses de skatteregler som gäller fr.o.m 1993 år taxering. Endast de kapitalinkomster som under en tidsperiod av 12 månader beräknas överstiga 2 000 kr för varje sökande skall läggas till förvärvsinkomsten. För varje hemmavarande barn gäller ett särskilt fribelopp enligt 6 §.

Som anförts i den allmänna motiveringen bör sökanden vid beräkningen kunna göra en jämförelse med de årsbesked om räntor och utdelningar som tillställs dem. Saknas uppgifter om exempelvis tidigare utdelningar måste sökanden göra uppskattning om den framtida avkastningen. Kan inte detta göras på grund av stor osäkerhet får sökanden ange detta i sin ansökan och tala om vari osäkerheten består. När sedan sökanden fått kännedom om avkastningens storlek och om beloppet medför att inkomsterna ökat med mer än 6 000 kr under sex månader skall enligt 24 § en anmälan göras till försäkringskassan. Skyldigheten att till försäkringskassan anmäla när den bidragsgrundande inkomsten i sådana fall ökat med mer än 6 000 kr. under sex månader, fordrar att bidragstagaren bevakar storleken av sina räntetillgodohavanden och mottagna utdelningar på bl.a. aktier. Beroende vilka förhållanden som gäller i det enskilda fallet kan försäkringskassan som villkor för bidraget begära att sökanden inom en viss tid skall redovisa uppburna kapitalinkomster (jfr. 21 §).

Av paragrafens ordalydelse framgår att realisationsvinster inte skall tas med bland inkomsterna och inte heller statligt räntebidrag. Vid de kontroller försäkringskassan har att göra mot taxerade inkomster får därför korrigeringar göras för räntebidragen. Vidare framgår att kostnadsavdrag inte får göras från kapitalinkomsterna. Det är således endast de positiva inkomstposterna som skall tas med vid beräkningen.

I det följande redogörs för huvudragen av vad som avses med kapitalinkomster enligt SIL.

Till kapitalinkomster räknas enligt 3 § 1 mom lagen SIL bl.a. löpande avkastning, vinster och annan intäkt som härrör från egendom, i den mån intäkten inte hänförs till näringsverksamhet. Det är endast fysiska personer (och dödsbon) som kan beskattas för inkomst av kapital. I detta inkomstslag kan det bara finnas en förvärvskälla. De vanligaste inkomsterna är ränta på tillgodohavanden, obligationer, och andra fordringar, utdelning på aktier och andelar, ersättning vid upplåtelse av privatbostad, lotterivinst som inte är frikallad från beskattning (jfr 19 § KL). Mindre vanliga inkomster i bostadsbidragssammanhang är bl.a. valutakursvinst på fordringar i utländsk valuta och vissa utdelningar vid likvidation eller fusion av bolag.

5 §

All inkomst som inte uttryckligen är undantagen från skatteplikt skall i princip hänföras till något av inkomstslagen näringsverksamhet, tjänst eller kapital.I 19 § KL finns en uppräkning av sådana inkomster som inte är skattepliktiga. Om en inkomst är undantagen från skatteplikt enligt KL är den också det enligt SIL.

Lön eller annan gottgörelse för vilken skall betalas sjömansskatt omfattas inte av SIL eller KL. Sjömanskatt skall betalas inte bara av sjöman som är anställd i redarens tjänst, utan även av den som är anställd hos någon entreprenör ombord, t.ex. hos någon som självständigt driver restaurang- eller kioskrörelse ombord.

I punkt 1 anges särskilt att sjöinkomst skall läggas till varje sökandes förvärvsinkomst. Med sjöinkomst avses inkomst ombord och dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa inom sjöfartsnäringen.

I punkt 2 hänvisas till 54 § f KL som upptar olika skattefria inkomster som också skall läggas till sökandens förvärvsinkomst. Inkomster som här avses är bl.a. avlöning m.m. som erhållits under vistelse utomlands eller inkomster som är undantagna från beskattning på grund av dubbelbeskattning.

I punkt 3 anges att bidragsdelen av studiemedel skall läggas till förvärvsinkomsten och likaså enligt punkt 4 den del av icke skattepliktiga stipendier som överstiger 3 000 kr per månad.

6 §

I paragrafen har införts en regel att barns kapitalinkomster med undantag av fribelopp om 1 000 kr för varje barn skall läggas till sökandes förvärvsinkomst. Beloppet beräknas för varje barn som berättigar till

bostadsbidrag enligt 10 § med undantag första stycket 2 och 3 samt tredje stycket. Första stycket 2 avser barn som tagits emot för vård i familjehem. Första stycket 3 avser avser barn som tidvis bor hos vårdnadshavare eller umgängesrättsförälder. Tredje stycket avser barn som bor i familjehem m.m. För övriga barn skall deras kapitalinkomster läggas till sökandens förvärvsinkomst. Dessa fall är när barnet varaktigt bor tillsammans med sin vårdnadshavare eller när barn på grund av studier eller vård inte varaktigt bor med sin vårdnadshavare men vistas i hemmet under normala skolferier. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn skall kapitalinkomsten räknas med hos den förälder där barnet är folkbokfört.

Bestämmelserna i den gamla lagen att barnpension, underhållsbidrag, bidragsförskott, och särskilt bidrag till vissa adoptivbarn skall läggas till förvärvsinkomsten har tagits bort. I avsnitt 2.3.1 har skälen redovisats för denna förändring.

7 §

Enligt paragrafen, som har sin motsvarighet i 10 § första stycket andra meningen den gamla lagen, skall den bidragsgrundande inkomsten beräknas gemensamt för makar. I förevarande paragraf har införts en regel som innebär att bestämmelserna om makar bara blir tillämpliga på makar som lever tillsammans. En presumtionsregel har tillagts. Enligt den åvilar det makarna att visa i fall de inte lever tillsammans. Har makarna flyttat isär är inte avsikten att deras inkomster skall läggas samman.

Enligt den gamla lagen har taxeringen året före bidragsåret betydelse för inkomstberäkningen. För att någon sammanläggning inte skall ske av inkomster för makar som flyttat isär gäller att de taxerats som ensamstående året före bidragsåret och att de fortfarande särlever (prop. 1987/88:151 s. 13). Avsikten är att detta skall gälla även enligt den nya lagen. Dock måste en jämförelse göras med den taxering son ligger närmast ansökningstillfället eftersom bidragsår inte förekommer enligt den nya lagen. För att makar skall betraktas som särlevande skall de vara folkbokförda på skilda adresser. Har makarna inte hunnit taxeras som ensamstående då de ansöker om bostadsbidrag kan andra förhållanden beaktas vid bidragsprövningen. Som sådana förhållanden kan nämnas att makarna ansökt om äktenskapsskillnad eller att de lever åtskilda under betänketid.

8 §

Paragrafen motsvarar 2 § den gamla lagen. Paragrafen har ändrats språkligt i förtydligande syfte. Motiven till den gamla lagens lydelse har närmare utvecklats i prop. 1986/87:48 s. 56. Enligt den propositionens lagförslag skulle med makar jämställas man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans, om de är folkbokförda på samma adress. I dessa fall var det den sökandes sak att visa att hushållsgemenskap inte förelåg. Därmed skulle den sökande själv råda över

vilka uppgifter som togs fram, medan myndigheten hade att värdera det som sökanden redovisade.

I förevarande paragraf har uttrycket "man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans" ersatts av ordet "sambor". Detta uttryck avses här ha samma innebörd som i lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem. Det omfattar alltså samtliga fall då en ogift man och en ogift kvinna bor tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden (se prop. 1986/87:1 s. 394).

I paragrafens andra stycke har en presumtionsregel införts. Den innebär att med sambor avses de som antingen har eller har haft gemensamt barn eller är folkbokförda på samma adress, om inte skäl visas för annat. Regeln motsvarar i sak presumtionsregeln i 2 § den gamla lagen.

9 §

Enligt denna paragraf får en ansenlig förmögenhet som hushållet disponerar över beaktas vid bestämmande av bostadsbidrag. En nedsättning av bidraget kan således ske med så stort belopp att något bidrag inte skall lämnas till sökanden. Bestämmelsen skall ses tillsammans med generalklausulen i 27 § enligt vilken bostadsbidrag kan avslås eller sättas ned, om bidragssökanden på grund av bl.a. förmögenhetsförhållanden inte är i behov av bidrag. I normala fall skall försäkringskassan inte behöva kontrollera hushållets förmögenhet. Men om det i ett särskilt fall framkommer att en familj har betydande tillgångar i form av t.ex. bankmedel eller värdepapper och därför inte kan anses vara i behov av ekonomiskt stöd i form av bostadsbidrag, bör bidraget kunna minskas eller helt vägras.

Bidragsberättigade hushåll

Barnfamiljer

10 §

Paragrafen motsvarar i sak 3 § den gamla lagen. Bestämmelserna har ändras språkligt för att anpassas till förslaget att bostadsbidragen endast är en statlig uppgift. En språklig ändring har även gjorts för att bestämmelserna bättre än tidigare skall stämma med olika familjebildningar. Paragrafen är så utformad att en make som inte har vårdnaden om andra makens barn inte kan grunda någon självständig rätt till bostadsbidrag, utan dennes rätt till bidrag är så att säga en följd av vårdnadshavarens rätt till bidrag.

I paragrafens första stycke 1 har ordet "stadigvarande" ersatts av ordet "varaktigt". Ändringen är redaktionell och syftar till att samma begrepp skall gälla för bostadsbidrag som för bidragsförskott. Angående innebörden av begreppet "varaktigt" kan hänvisas till prop. 1978/79:12 s. 197, där fråga var om ett barn kan anses varaktigt bo tillsammans med en förälder. I den propositionen anförs att försäkringskassan som regel bör kunna utgå från att barnet är varaktigt bosatt där det är kyrkobokfört

(numera folkbokfört). Situationer kan emellertid inträffa då barn olovligen förs bort från sitt hemvist och kvarhålls inom eller utom landet på sätt som strider mot den rätt att ta vård om barnet som tillkommer vårdnadshavaren. Till dess frågan om vårdnadshavarens utsikter att utöva sin rätt att ta vård om barnet kunnat klargöras får barnet alltjämt betraktas som boende hos vårdnadshavaren. Motsvarande bör gälla för de fall när gemensam vårdnad om barn föreligger och den ene vårdnadshavaren utan beaktansvärt skäl egenmäktigt bortfört barnet.

Enligt paragrafens första stycke 2 gäller att bostadsbidrag lämnas till familjehem, om barnet beräknas bo i hemmet under minst tre månader. En motsvarighet till denna bestämmelse finns i 4 § den gamla lagen. I konsekvens med att bidrag inte lämnas för längre tid tillbaka än en månad enligt huvudregeln i 21 § har bestämmelsen i förevarande paragraf gjorts framåtssyftande. Bestämmelserna i 5 § den gamla lagen är obehövliga och har därför inte tagits in i den nya lagen.

Av bestämmelsen i första stycket 1 får anses följa att rätt till bostadsbidrag har även ett barn som med eget barn varaktigt bor tillsammans med sin vårdnadshavare. Såväl vårdnadshavaren som barnet har då rätt till det särskilda bidraget enligt 14 § första stycket 1.

Enligt paragrafens tredje stycke skall särskilda skäl finnas för att förälder skall få bidrag när barnet bor i familjehem eller i hem för vård eller boende. Regeln innebär att både föräldern och familjehemmet kan få det särskilda bidraget (jfr 15 §). Tidigare fanns i den gamla lagen ett krav på att socialnämndens tillstyrkt bidrag för att det skulle få lämnas till förälder. I den nya lagen har detta krav slopats. Det bör vara tillräckligt att försäkringskassan samråder med nämnden innan beslut fattas i frågan.

11 §

Bestämmelsen i paragrafen om vem av vårdnadshavarna som är berättigad till bostadsbidrag enligt 10 § första stycket 1 och andra stycket har brutits ut från 20 § första stycket andra meningen den gamla lagen. Bestämmelsen har i sin tur betydelse för rätten till det särskilda bidraget för barn enligt 14 § första stycket 1. Bestämmelsens placering syftar till att den skall bli tydligare. I jämförelse med 6 § har bestämmelsen också betydelse för till vilken av vårdnadshavarnas förvärvsinkomst som barns kapitalinkomster skall läggas.

12 §

Paragrafen motsvarar i allt väsentligt 7 och 8 §§ den gamla lagen. Paragrafen har språkligt ändrats för att anpassas till att bidraget endast är en statlig angelägenhet. Den har även ändrats redaktionellt.

Av paragrafen framgår att bostadsbidraget skall avse den bostad som sökanden bor i. Detta innebär att bidraget upphör när denne inte längre bor i sin bostad, t.ex. på grund av utlandstjänstgöring. För barnfamiljer finns motsvarande bestämmelser i 14 § tredje stycket. Kravet enligt punkt 2, att sökanden skall äga bostaden eller innehа den med hyres-

eller bostadsrätt är uppfyllt bl.a. om sökanden i andra hand hyr en lägenhet, möblerad eller omöblerad.

Bemyndigandet i 7 § andra stycket den gamla lagen har tagits bort. Enligt de föreskrifter som utfärdats genom tidigare bemyndigande krävs att andrahandsuthyrningar har avtalats skriftligt och att uthyrningen är godkänd av hyresvärden eller hyresnämnden. Korttidsupplåtelser kan berättiga till bidrag om hyrestiden är minst tre månader. Om två eller flera hushåll bor i en bostad, anses kravet på egen bostad uppfyllt för vartdera av hushållen, om de var och för sig eller gemensamt har ett hyresförhållande gentemot hyresvärden. Motsvarande gäller om flera hushåll gemensamt äger ett egnahem eller innehar en lägenhet med bostadsrätt (se prop. 1987/88:151 s. 12).

Enligt bestämmelsen i 8 § första stycket 2 den gamla lagen, som nu alltså föreslås bli överflyttad till den nya lagen, utgår inte bostadsbidrag till hushåll utan barn om bidragssökanden eller dennes make får kommunalt bostadstillägg enligt lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT) eller är utesluten från sådant tillägg endast på grund av bestämmelsen om inkomstprövning. Beträffande hushåll med barn finns inte denna spärr. Enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1977:228) om beräkning av bostadskostnad som utfärdats med stöd av lagen om KBT skall dock det kommunala bostadstillägget minskas med erhållet bostadsbidrag till den del detta överstiger det s.k. grundbidraget. Samordningen mellan KBT-systemet och bostadsbidragssystemet kan inte anses ha en fullt tillfredsställande utformning genom de nu nämnda reglerna. Det kan inte uteslutas att vissa grupper missgynnas. Frågan om samordning är emellertid komplex och kräver ytterligare beredning. Jag avser att i samband med den omläggning av KBT-systemet som pågår återkomma till denna fråga.

Beräkning av bostadsbidrag

Barnfamiljer

13 §

Paragrafen innehåller i sak samma bestämmelser som 9 § den gamla lagen. De efterföljande bestämmelserna om bidragsgrundande inkomst saknas i den nya lagen. Dessa bestämmelser har sammanförts till 2 §.

14-15 §§

I paragraferna ges bestämmelser om bostadsbidragens belopp för barnfamiljer. Paragraferna motsvarar 19 och 20 §§ i den gamla lagen med den skillnaden att tidigare grundbidrag om 1 000 kr, som i den nya lagen benämns särskilt bidrag för hemmavarande barn, nu delats upp på olika belopp beroende på antalet barn i familjen samt att bostadskostnadsgränserna har ändrats. I tredje stycket har termen handikappad ersatts av termen funktionshindrad och kravet på socialnämndens tillstyrkan för att medge högre bidrag tagits bort. Begreppet funktions-

hindrad har här samma innebörd som i regeringens proposition 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade. Samråd med nämnden kan vid behov ske innan beslut fattas om att medge bidrag med högre belopp.

En språklig justering har gjorts i 15 § andra stycket angående ålderskravet. För bidrag enligt detta stycke krävs att bidragstagaren skall vara under 29 år. Även här har bemyndigandet att utfärda närmare föreskrifter tagits bort. Vad beträffar möjligheten att erhålla bostadsbidrag vid hyra av en bostad i andra hand hänvisas till redogörelsen i specialmotiveringen till 12 §.

Hushåll utan barn

16-17 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om bidragsbelopp för hushåll utan barn. Bestämmelserna har sin motsvarighet i 21 § den gamla lagen. Gemensamma bostadskostnadsgränser har införts för ungdomar och studerande. I 17 § har termen handikappad ersatts av funktionshindrad. Föreskriften om socialnämndens tillstyrkan har tagits bort även här. Dock bör vid behov yttrande inhämtas från nämnden innan beslut fattas om att lämna högre bidrag på grund av handikapp.

Gemensamma förfarandebestämmelser m.m.

Beslut om bostadsbidrag

18 §

Av paragrafen första stycke framgår att det är Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna som skall handha frågor om bidrag. Riksförsäkringsverkets närmare uppgifter består bl.a. av att utöva tillsyn över kassorna och att utfärda föreskrifter och råd om lagens tillämpning. Av hänvisningen i 30 § till 20 kap. 10-13 §§ AFL följer att Riksförsäkringsverket även har rätt att föra talan hos domstol i mål om bostadsbidrag.

Av paragrafens andra stycke framgår att försäkringskassorna prövar ärenden om bostadsbidrag. Ansökan om bidrag skall göras hos den kassa där sökanden skall vara inskriven. Genom hänvisningen till 1 kap. 4 § AFL kommer sökandens folkbokföring den 1 november föregående år att bli bestämmande för vilken kassa som skall handlägga bidraget. För att undvika att denna regel skall leda till praktiska problem i handläggningen i samband med flyttningar får den kassa hos vilken sökanden skall vara inskriven uppdra åt en annan kassa att handlägga ärendet. Lämpligt är att kassan på den ort där den bostad som berättigar till bidrag är belägen handlägger ärendet. Detta har också betydelse från servicesynpunkt. Förutom bestämmelserna i denna lag gäller bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) för kassans handläggning av ärenden.

Regeln i paragrafens tredje stycke om bidragsgrundande inkomst avser varje beslut som kassan fattar i fråga om bidrag. Av beslutet skall även framgå vilka tillägg som gjorts till den bidragsgrundande inkomsten. Detta gäller även vid ändringar av den bidragsgrundande inkomsten.

Beslut om bidrag skall innehålla uppgift om den bidragsgrundande inkomstens storlek, fördelad på inkomstslag och gjorda tillägg enligt bestämmelserna i 2 – 6 §§.

19 §

I paragrafen ges bestämmelser om vad som gäller för ansökningsförfarandet, både vad gäller en ansökan som görs första gången och ändring av bidrag. Bestämmelsen om att uppgifter som rör faktiska förhållanden skall avges på heder och samvete är avsedd att inskärpa vikten av att uppgifterna är riktiga. Vad avser makars ansökan bör blanketten utformas så att där framgår att deras ansökan skall vara gemensam. Ingår barn som är över 18 i hushållet skall skall de uppgifter som rör barnet självt intygas av barnet, om det inte finns särskilda skäl. Om barnet på grund av sjukdom eller annan anledning inte kan intyga uppgifterna får det anses utgöra sådana skäl att enbart förälder undertecknar ansökan. Föräldern svarar då för att de uppgifter som lämnas är riktiga. Av ansökan bör framgå vem av makarna som skall vara betalningsmottagare. Den närmare regleringen härav kan ges i verkställighetsföreskrifter. En oriktig uppgift kan leda till att bidragstagaren blir återbetalningsskyldig. En osann uppgift kan dessutom medföra påföljd enligt brottsbalken.

20 §

Enligt paragrafen ges försäkringskassan möjlighet att genom föreläggande begära in kompletterande uppgifter, om ansökan inte kan prövas i befintligt skick. Följs inte föreläggandet kan ansökan avvisas. I föreläggandet bör sökanden erinras om den påföljden. Eftersom en ansökan som avvisas inte sakprövas kan avvisningsbeslut överklagas enligt förvaltningslagen.

21 §

I paragrafen första stycke anges att som huvudregel gäller att bidrag lämnas tills vidare. Ett beslut om bidrag är således enligt denna regel inte tidsbegränsat utan måste ersättas av ett nytt beslut, om bidraget skall upphöra eller ändras. Analogt med bestämmelsen följer att rätten till bidrag gäller till och med den månad då rätten till bidrag ändras eller upphör. Skulle rätten till bidrag upphöra den första dagen i månaden gäller alltså bidraget för den månaden.

I paragrafens andra stycke anges att bidrag inte får lämnas för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden. Detta gäller dock inte ansökningar som avser ansökan om bidragsändring på grund av retroaktiv höjning av hyreskostnad eller bostadsrättsavgift. I dessa fall skall

ansökan ges in till kassan inom en månad från den dag sökanden underrättades om en hyres- eller avgiftshöjning.

Enligt paragrafens tredje stycke kan försäkringskassan tidsbegränsa ett beslut om bidrag och förena bidraget med särskilda villkor. Särskilda skäl skall dock finnas för dessa åtgärder. Sådana skäl kan vara att stor osäkerhet föreligger om sökandens framtida inkomster eller att det finns särskild anledning att bevaka vissa händelser som kommer att inträffa och som har betydelse för bidragsgivningen. Exempelvis kan det vara känt för kassan att sökandens hyrestid är tidsbegränsad eller att sökandens bostad är tillfällig. Ytterligare exempel på tidsbegränsning är när behov finns att bevaka väntade inkomstökningar efter beslut om bidrag på grund av inkomstminskning eller att bevaka att en separation fullföljs med ansökan om äktenskapsskillnad. Fall kan även ha inträffat där sökanden upprepade gånger lämnat oriktiga uppgifter och att det därför finns behov att efter viss tid få in en ny ansökan. Ett tidsbegränsat beslut bör skiljas från provisoriskt beslut som kassan kan fatta med stöd av 20 kap. 2 a § AFL, se hänvisningen i 30 §.

Utbetalning av bostadsbidrag

22 §

Innehållet i paragrafen överensstämmer med 23 § den gamla lagen.

23 §

Enligt paragrafens första stycke får försäkringskassan besluta att bidraget skall betalas ut till någon annan än sökanden. Som förutsättning gäller dock att sökanden gör en särskild framställning om önskemålet.

Utrycket "särskilda skäl" har ersatts av uttrycket "synnerliga skäl" i paragrafens andra stycke. Synnerliga skäl kan vara t.ex. att det är klarlagt att bostadsbidraget används för att finansiera missbruk av alkohol eller narkotika, spelmissbruk e. d. Motsvarande bestämmelser finns om allmänna barnbidrag och bidragsförskott. Av 4 § socialtjänstlagen framgår att vad som i lag eller annan författning sägs om socialnämnd gäller i förekommande fall den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer.

Ändrade förhållanden m.m.

24 §

I paragrafen, som motsvarar 27 § den gamla lagen, ges bestämmelser om bidragstagarens skyldighet att till försäkringskassan anmäla när vissa förhållanden inträffar i hushållet som har betydelse för bidraget. Skyldigheten infinner sig så snart förhållandet har inträffat. En anmälan kan lämnas formlöst till kassan, t.ex. på telefon. Kassan kan sedan begära skriflig bekräftelse. En anmälan kan leda till att kassan begär kompletterande uppgifter av bidragstagaren för att kunna ta ställning till om bidraget skall ändras eller upphöra. Ett dröjsmål med att lämna anmälan

till kassan om ett visst förhållande kan medföra återbetalningsskyldighet, om upplysningen skulle ha föranlett att bidraget påföljande månad skulle ha sänkts eller upphört. I den allmänna motiveringen avsnitt 2.3.1 har närmare redovisats skälen för inkomstgränsen 6 000 kr. Anmälningsskyldigheten inträder således när inkomsterna beräknas öka eller har ökat med mer än 6 000 kr för den närmaste sexmånadersperioden. Ökningen skall avse samtliga hushållets inkomster i förhållande till de inkomster som lagts till grund för det senaste bidragsbeslutet.

25 §

I paragrafens första stycke förskrivs att försäkringskassan skall ändra ett bidragsbeslut om något förhållande inträffar som påverkar bidragets storlek. För att undvika alltför ofta återkommande justeringar av bidraget med små belopp så föreskrivs att ändring av bidraget skall ske om något förhållande inträffar som inte endast i ringa mån påverkar storleken av bidraget. I den allmänna motiveringen har angetts att en ändring av bidraget får anses vara ringa om den inte uppgår till 100 kr per månad. Föreskriften gäller för såväl fall där bidragstagaren i ansökan begär ändring som fall där kassan initierar en prövning om ändring med anledning av inkomna uppgifter.

26 §

Genom bestämmelserna i paragrafen ges försäkringskassan befogenhet att förelägga bidragstagaren att inkomma med uppgifter för att utreda rätten till bidrag. Följs inte föreläggandet kan bidraget dras in eller sättas ned. En erinran om dessa påföljder bör tas in i föreläggandet. I likhet med vad som angetts i kommentaren till 21 § är bestämmelsen om delgivning att se som ett komplement till förvaltningslagens bestämmelse om delgivning.

27 §

Paragrafens bestämmelser motsvarar 17 § samt 28 § andra stycket och 29 § andra stycket den gamla lagen. Bestämmelserna har språkligt justerats och preciserats. Av paragrafens andra stycke framgår att inkomst och förmögenhet får beaktas vid prövningen av bidragsbehovet även om förmögenhet eller vissa inkomster inte skall räknas in i den bidragsgrundande inkomsten. Bestämmelserna att förmögenhet får beaktas anknyter till 9 §.

Förevarande paragraf bör kunna tillämpas exempelvis när en bidragstagare genom en realisationsvinst kunnat frigöra betydande kapital som gör att det framstår som uppenbart att behov av bostadsbidrag inte föreligger eller när det i annat fall klart framgår att någon har betydande kapital till sitt förfogande eller har mycket hög materiell levnadsstandard, trots låg eller ringa taxerad inkomst. Beslut enligt paragrafen skall i försäkringskassan fattas av socialförsäkringsnämnd.

Återbetalning

28 §
Enligt paragrafen kan försäkringskassan besluta om att bostadsbidrag som betalats ut felaktigt skall återbetalas. Bestämmelsen har införts efter mönster av 20 kap. 4 § AFL. Till skillnad från bestämmelsen i den gamla lagen omfattar den nya lagen även underlåtenhet att upplysa om ändrade förhållanden som kan påverka bidraget. Av 29 § framgår att omprövning av ett beslut om återbetalning av bostadsbidrag i vissa fall skall göras av socialförsäkringsnämnden.

Överklagande m.m.

29 §
Enligt paragrafen blir bestämmelserna i 20 kap. 10 – 13 §§ AFL tillämpliga i ärenden om bostadsbidrag. Enligt bestämmelserna i 20 kap. 13 § AFL är den nuvarande instansordningen för överklagande av försäkringskassas beslut länsrätt, kammarrätt och Försäkringsöverdomstolen.

Övriga bestämmelser

30 §
I paragrafen hänvisas till de övriga bestämmelser i AFL som skall tillämpas i ärenden om bostadsbidrag. Bestämmelserna behandlar bl.a. sammanträffande av förmåner, tillsyn, tillfälliga beslut, preskription, förbud mot utmätning av bidrag. Av 17 kap. 1 § framgår att socialnämnd kan från försäkringskassa erhålla ersättning för vad nämnden betalt ut i form av bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620), om ersättning motsvar vad nämnden har betalat ut. Enligt bestämmelserna om retroaktivitet i 21 § kan sådan ersättning i form av bostadsbidrag inte lämnas för längre tid tillbaka en månad. Av 20 kap 9 § AFL framgår att statliga och kommunala myndigheter ävensom arbetsgivare är skyldiga att på begäran av Riksförsäkringsverket, allmän försäkringskassa och domstol lämna uppgift för namngiven person rörande förhållande som har betydelse för tillämpningen av lagen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den nya lagen avses träda i kraft den 1 juli 1993 men skall tillämpas första gången på bostadsbidrag från och med januari månad 1994. Genom att lagen kan träda i kraft vid en tidigare tidpunkt än när bidragsgivningen skall börja, ges de allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket tid att förbereda arbetet med bidragsansökningar för januari månad 1994.

Genom den nya lagen upphävs lagen (1988:786) om bostadsbidrag (den gamla lagen) vid utgången av år 1993. Den upphävda lagen liksom annan äldre lagstiftning om bostadsbidrag, dels den särskilda lagen om

bostadsbidrag för år 1993 och dels den tidigare särskilda lagen (1989:285, omtryckt 1989:910) om bostadsbidrag för år 1990, kommer alltjämt att gälla i fråga om bidrag före den nya lagens tillämpning. Sådana frågor kan gälla bl.a. återkrav eller överklagande av äldre bidrag. Detta framgår av punkt 3 övergångsbestämmelserna. Vissa undantag har dock gjorts beträffande den gamla och den särskilda lagens tillämpning.

Bidrag enligt den nya lagen kan ges endast fr.o.m. januari månad 1994 på grund av bestämmelsen i punkt 1. Uppkommer fråga om retroaktivt bidrag före den 1 januari 1994 får den frågan prövas enligt den gamla lagen.

Av punkt 5 framgår att kommunens beslut enligt äldre lagstiftning fr.o.m den 1 januari 1994 överklagas till Boverket. Denna ordning är en konsekvens av att länsbostadsnämnderna upphör vid utgången av år 1993. Av bestämmelsen i punkt 5 framgår även att Boverkets beslut inte får överklagas.

Om det i samband med ansökan om bidrag uppkommer fråga om ändring av bidrag som beviljats före den 1 januari 1994 skall alltså en sådan fråga avgöras av kommunen enligt äldre lagstiftning. En ansökan som kommer in till försäkringskassan och som innehåller en begäran om bidrag enligt äldre lagstiftning bör således överlämnas till kommunen.

Enligt punkt 6 skall kommunen få gottgörelse enligt nuvarande statsbidragsregler för de ärenden kommunen handlägger enligt äldre lagstiftning.

Av punkt 7 följer att de uppgifter om bidragsgivningen som förvaras hos kommunen och som har betydelse för tillämpningen av den nya lagen på begäran skall lämnas till domstol och angivna myndigheter.

15.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1989:100)

Ändringen är en konsekvens av att administrationen av bostadsbidragen flyttar över från kommunen till försäkringskassan. Den särskilda regleringen av sekretess i ärenden om bostadsbidrag enligt 7 kap. 25 § är därför obehövlig. Regeln skall dock gälla övergångsvis så länge bostadsbidrag handläggs enligt äldre lagstiftning.

15.3 Förslaget till ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

I 19 § har införts en bestämmelse som innebär att bostadsbidrag enligt den nya lagen räknas till icke skattepliktig inkomst. Ändring i denna paragraf har tidigare föreslagits i prop. 1992/93:159 och prop. 1992/93:178.

16 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

dels anta förslagen till

1. lag om bostadsbidrag,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370),

dels

4. godkänna vad jag anfört om statens övertagande av hela kostnadsansvaret för bostadsbidragen till barnfamiljer och till hushåll utan barn (avsnitt 2.2.2),
5. godkänna vad jag anfört om överförande av administrationen av bostadsbidrag från kommunerna till de allmänna försäkringskassorna (avsnitt 2.2.3),

dels

6. under andra huvudtitelns anslag *Domstolarna m.m.* för budgetåret 1993/94 anvisa ett ramanslag som är 2 600 000 kr högre än vad som föreslagits i prop. 1992/93:100 bil. 3,
7. under femte huvudtitelns anslag *Riksförsäkringsverket* för budgetåret 1993/94 anvisa 13 000 000 kr utöver vad som föreslagits i prop. 1992/93:100, bil. 6,
8. till *Bostadsbidrag* för budgetåret 1993/94 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag på 8 560 000 000 kr,

samt hemställer även att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört om ADB-baserat bostadsbidragsregister (avsnitt 6).

17 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder eller ändamål som föredraganden har hemställt om.

Sammanfattning av BOAD

Den utgångspunkt som anges i direktiven är att bostadsbidragens administration skall föras över från kommunerna till försäkringskassorna den 1 juli 1993. I uppdraget ingår dels att se över regelsystemet i första hand när det gäller inkomstprövningen, dels att gå igenom de praktiska frågorna kring en överföring av administrationen.

Bostadsbidragens regelsystem

Utredarens förslag till nytt regelsystem har två huvudsakliga beståndsdelar. Den ena utgörs av enskilda regelfrågor, den andra av själva handläggningssystemet i stort. Utredaren framhåller dock att det i detta sammanhang är viktigt att verkligen se regelverket som ett system där de olika komponenterna samverkar på ett logiskt sätt.

Utredaren föreslår att man går över till att använda en beräknad aktuell inkomst i stället för som nu en på den senaste taxeringen grundad inkomst. Huvudprincipen skall vara att den som söker bostadsbidrag uppger sin beräknade inkomst för en viss tid framåt. Vid ansökan skall beräkningen normalt avse 12 månader framåt.

När det gäller inkomstbegreppets innehåll anser utredaren att man bör utgå från samma komponenter som ingår i begreppet sammanräknad inkomst. Förslaget innebär därför främst en anpassning till reglerna för inkomstbeskattningen som införts fr.o.m. 1992 års taxering.

Med bidragsgrundande inkomst avses en för hushållet för viss tid beräknad, varaktig skattepliktig inkomst av tjänst, aktiv och passiv näringsverksamhet samt kapital. Som inkomst av kapital medtas dock endast inkomster av det slag som vid taxeringen tas upp under begreppet Inkomstränta, utdelning eller annan inkomst eller tillgångar. Inkomsten av kapital skall beräknas med ledning av uppgifter som hämtas från den senaste taxeringen. Även barns ränteinkomster etc. tas med i den bidragsgrundande inkomsten.

I lagen om bostadsbidrag benämns inkomst av tjänst och näringsverksamhet tillsammans förvärvsinkomst.

Utredaren föreslår att varken realisationsvinst (kod 45) eller realisationsförlust (kod 49) skall ingå i den bidragsgrundande inkomsten. Inte heller någon förmögenhetsfaktor tas med i det nya regelsystemet. Som ett alternativ redovisar dock utredaren att förmögenhetsfaktorn i den bidragsgrundande inkomsten slopas först när förmögenhetsbeskattningen är avvecklad. Utredaren pekar dock på att generalklausulen bör kunna användas om någon som får bostadsbidrag har så stora realisationsvinster eller stor förmögenhet att behovet av bostadsbidrag väsentligt påverkas.

Försäkringskassan fastställer hushållets bidragsgrundande inkomst med utgångspunkt i första hand från en uppgift om beräknad inkomst lämnad av den som söker bostadsbidrag eller av den som enligt lagen har att lämna ny inkomstuppgift för bidraget.Kan sådan beräkning inte lämpligen göras får försäkringskassan beräkna inkomsten med stöd av upp-

gifter som kassan har tillgång till. I sista hand får den bidragsgrundande inkomsten eller del därav fastställas med ledning av kontrolluppgift eller taxering.

En annan regelfråga som utredningen behandlat är vilken ordning för överklagande av bidragsbeslut som bör gälla. För närvarande överklagas kommunala beslut om bostadsbidrag till länsbostadsnämnden och i sista instans till Boverket. Utredaren föreslår att domstolsprövning på samma sätt som gäller övriga ärendetyper vid försäkringskassorna, dvs. länsrätt och kammarrätt samt Regeringsrätten som sista instans.

Ett rullande system för handläggning av bostadsbidrag

Handläggningsordningen i stort får formen av ett rullande system i stället för det nuvarande till kalenderår bundna bidragsgivningen med ansökan och beslut varje år. Förslaget innebär att den som behöver bostadsbidrag ger in en fullständig ansökan endast en gång. Beslutet om bostadsbidrag löper sedan i normalfallet tills vidare. Det ändras successivt till följd av nya uppgifter som bidragstagaren antingen är skyldig att lämna eller har anledning att lämna i eget intresse. Detta innebär en viss ökning av uppgiftsskyldigheten i förhållande till nuvarande regler, men flera av uppgifterna förekom tidigare i den årsvisa fullständiga ansökan, som således nu avskaffas.

I det föreslagna systemet behöver ingen finavstämning ske i efterhand för den som skött sitt uppgiftslämnande utan bidraget rullar då hela tiden framåt. För den som lämnar i legal mening oriktiga uppgifter sker däremot avstämning och återkrav. Om någon, kanske helt korrekt, inte lämnat någon ändringsuppgift under en längre tid kommer kassan ändå som ett led i sin efterkontroll att infordra aktuella uppgifter. För den som inte lämnar begärd uppgift skall kassan ha sanktionsmöjlighet.

Enligt utredaren innebär detta system en klar rollfördelning mellan bidragstagaren och försäkringskassan. Den som får bostadsbidrag har därmed ett ansvar för att ändringsuppgifter lämnas. Kassans roll blir i huvudsak en servicefunktion. De resurser som avsätts för kontroll kan användas på ett flexibelt sätt med inriktning på svåra fall och på eventuellt missbruk av systemet.

Administrationen av bostadsbidragen

När administrationen av bostadsbidragen flyttas över från kommunerna till försäkringskassorna förändras handläggningen på flera sätt. Handläggningen kommer att ske i en organisatorisk miljö där också andra bidrag handläggs inom samma arbetsenhet och av samma personal. Detta ger stora fördelar i fråga om resursutnyttjande, tillgång till uppgifter och säkerhet i prövning och kontroll. Ett gemensamt ADB-stöd innebär likformighet i uppgiftshanteringen och ger grunden för ett heltäckande uppföljningssystem. Utbetalningen av bostadsbidrag kan på flera olika sätt förenklas.

Tillsammans med de administrativa effekterna av det föreslagna regelsystemet beräknar utredaren att förändringarna minskar kostnaderna för den lokala administrationen med ca 30 %, även vid den ökade volym som antagits. I fråga om kontakt- och servicemöjlighet för bidragstagarna bör försäkringskassorna kunna erbjuda minst samma och sannolikt bättre förhållanden.

Personalåtgången vid kassorna har i förslaget beräknats till ca 400 årsarbetskrafter. Det är drygt 100 färre än vad kommunerna disponerade våren 1992 enligt en enkät som BOAD gjort till samtliga kommuner. Skillnaden beror emellertid på de redovisade nya förutsättningarna. Hur resursbehovet kvantitativt skall tillgodoses vid kassorna i förhållande till nuvarande ramar och arbetsuppgifter är en fråga som utredaren menar hör hemma i budgetproccssen.

Den centrala administrationen bör enligt utredaren, i konsekvens med förändringen lokalt, flyttas över från Boverket till Riksförsäkringsverket. RFV får då samma ställning i fråga om bostadsbidrag som för andra bidrag och ersättningar hos försäkringskassorna. Boverket har ansett att man där bör ha kvar sin roll som planerande, föreskrivande och uppföljande myndighet för bostadsbidragen, medan RRV:s roll då skulle bli enbart den verkställande. Utredaren avvisar ett sådant delat huvudmannaskap med hänsyn bl.a. till att oklarhet och orationalitet skulle kunna uppstå vid kassorna och ett minskat incitament till engagemang skulle kunna bli följden för RFV. Boverkets roll inom det bostadspolitiska området och den kompetens man där har föranleder emellertid ett förslag om viss samrådsskyldighet för RFV.

Uppföljning och utvärdering av bostadsbidragen och av dess administration bör till stor del kunna grundas på data från handläggningen vid försäkringskassorna. RFV bör således ha ansvaret för det grundläggande uppföljningssystemets utformning och drift. Boverket bör ha en roll som kravställare och mottagare av uppgifter. Enligt utredaren bör Boverket få minst lika goda förutsättningar som nu för de utvärderingar verket vill göra. Boverkets utvärderingsverksamhet påverkas inte heller organisatoriskt eller resursmässigt av förslaget.

Förslaget leder däremot till att uppgifterna upphör för den grupp för bostadsbidragens centrala administration som nu finns på Boverket. Det gäller dock endast en mindre grupp. Eftersom uppgifterna förs över till annan myndighet, främst RFV, bör enligt utredaren någon egentlig förändring inte inträffa i fråga om resurserna för bostadsbidragens centrala administration.

Genomförande och övergångsfrågor

I enlighet med direktiven föreslår utredningen att förändringen av såväl regelsystem som administration genomförs per den 1 juli 1993. Nuvarande regler gäller således t.o.m. den 30 juni 1993.

Ärenden enligt det nya regelsystemet handläggs av försäkringskassorna. Alla som har bidrag från kommunen måste göra en ny ansökan som entrébiljett till det nya systemet. Ansökan måste kunna göras och kassor-

nas handläggning påbörjas under våren 1993. Handläggningen bör emellertid kunna utsträckas i vissa fall och bör då vara avslutad i och med oktober månad. Anledningen till detta är den stora anhopning som uppstår då drygt 350 000 bidragsbeslut skall fattas med giltighet fr.o.m. den 1 juli. Den som inte fått sitt nya bidragsbelopp redan i juli får under mellantiden fram till kassans beslut ett interimsbelopp som är detsamma som utgavs av kommunen för juni månad.

Kommunerna handlägger bidragsärenden fram t.o.m. den 30 juni enligt nuvarande regler. Vissa restärenden avseende dessa förmånsregler kan dock uppträda efter systembytet. Kommunerna bör handlägga även sådana ärenden. De kommunala åliggandena bör dock begränsas så mycket som möjligt. Om ett sådant restärende blir anhängiggjort senare än under december 1993 bör det därför handläggas av Boverket.

Genom dessa förslag vinns betydande praktiska fördelar utan att någon enskild förlorar sin rätt. Dels behöver kassornas resp. kommunernas personal inte lära sig några andra regler än de som de själva skall tillämpa. Dels onödiggörs ett omfattande övertagande av kommunernas aktmaterial. Vidare kommer försäkringskassorna att kunna starta det nya systemet med ett likvärdigt och fräscht ansökningsmaterial från hela gruppen bidragstagare.

Rent praktiskt förbereds förändringen i Riksförsäkringsverkets regi genom ett genomförandeprojekt som stått i direktkommunikation med utredningen. Boverket deltar i projektet. Utgångspunkten för projektarbetet är, i avvaktan på vederbörliga beslut, de förslag som utredningen arbetat fram.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet (SOU 1992:89) Bostadsbidrag, enklare, rättvisare, billigare

Remissinstanser som anmodats yttra sig

Domstolsverket, Kammarrätten i Jönköping, Datainspektionen, Riksförsäkringsverket, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Boverket, Länsrätten i Göteborgs och Bohus län, Länsrätten i Norrbottens län, Utredningen om socialförsäkringen och EG (S 1991:03).

Remissinstanser som beretts tillfälle att yttra sig

Svenska Kommunförbundet, Försäkringskassеförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Centralorganisationen SACO/SR, Eskilstuna kommun, Malmö kommun, Göteborgs kommun, Vårgårda kommun, Borlänge kommun, Örnskäldsviks kommun, Föreningen kommunala Förmedlingsorgan.

Följande instans har yttrat sig på eget initiativ

Riksförbundet för sexuellt likaberättigande.

Innehållsförteckning

Proposition 1
Propositionens huvudsakliga innehåll 1
Propositionens lagförslag 3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 februari 1993 11
1 Inledning 11
2 Allmänna utgångpunkter 13
2.1 Nuvarande ordning 13
2.2 Allmänna utgångspunkter för ändrade regler om bostadsbidrag 14
2.2.1 Mål för bostadsbidragen 14
2.2.2 Staten övertar kostnadsavsvaret för bostadsbidragen till barnfamiljer, m.m. 17
2.2.3 Överföring av administrationen till försäkringskassorna 18
2.2.4 Inkomstprövningen av bostadsbidragen 18
3 Regelsystemet för bostadsbidragen 24
3.1 Behovsprövningen av bostadsbidragen 24
3.2 Bidragshushållet 28
3.3 Sambor 29
3.4 Åldersgräns för bostadsbidrag till barnfamiljer 30
3.5 Ett rullande system för handläggning av bostadsbidrag 30
4 Ordningen för överklagande m.m. 33
5 Sekretess 34
6 ADB-baserat bostadsbidragsregister 36
7 EG-frågor 38
8 Ensamförälderstöd 40
8.1 Avskaffande av det särskilda bidraget för ensamstående med barn 40
9 Ändrade regler för bostadsbidrag för år 1994 41
9.1 Bostadsbidrag till barnfamiljer 41
9.1.1 Bostadskostnadsgränser 41
9.1.2 Grundbelopp 42
9.1.3 Slopad inkomstprövning med hänsyn till bidragsförskott m.m. 42
9.1.4 Inkomstgräns för oreducerat bostadsbidrag 43
9.1.5 Förslagens effekter 44
9.2 Bostadsbidrag till hushåll utan barn 45
9.2.1 Inkomst- och bostadskostnadsgränser 45
9.2.2 Förslagens effekter 47
10 Centralt myndighetsansvar 47
11 Övergångsbestämmelser 48
12 Uppföljning och utvärdering av bostadsbidragen 50
13 Anslagsfrågor 51
14 Upprättade lagförslag 53

15 Specialmotivering 54
15.1 Förslaget till lag om bostadsbidrag 54
15.2 Förslaget till om ändring i sekretesslagen 69
15.3 Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen . . . 69
16 Hemställan 70
17 Beslut 70

Bilaga 1 Sammanfattning av BOAD:s betänkande (SOU 1982:89) 71
Bilaga 2 Remissinstanser 75