

Regeringens proposition

2004/05:112

Ändrade regler för bostadsbidrag

Prop.
2004/05:112

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 mars 2005

Mona Sahlin

Ylva Johansson
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till ändrade regler för bostadsbidrag.

Förslagen innebär i första hand en förstärkning av bostadsbidraget till barnfamiljer. Det särskilda bidraget för hemmavarande barn skall höjas och ett umgängesbidrag skall införas. Den del av bostadsbidraget som lämnas för bostadskostnaden föreslås bli ändrad, från nuvarande två ersättningsnivåer till en ersättningsnivå. Sambor bör likställas med makar, även om de varken har eller har haft gemensamt barn eller har gemensam folkbokföringsadress. Vidare införs en särskild regel om bevisbördan angående samboförhållanden, vilken förtydligar att de bidragssökande i vissa fall skall likställas med sambor, om de inte visar att de inte är sambor. Vidare införs en fast tidsfrist om fem år för att ta upp frågan om nytt slutligt beslut om bostadsbidrag med anledning av ändrad taxering. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 november 2005 men skall i huvudsak tillämpas på bostadsbidrag som avser tiden efter 2005.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag.....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Bakgrund	9
4.1	Nuvarande bestämmelser	9
4.2	Fördelningsanalys	10
5	Förslag till ändrade bestämmelser	12
5.1	Höjning av det särskilda bidraget för hemmavarande barn	12
5.2	En ersättningsnivå för bidraget till bostadskostnader till barnfamiljer	14
5.3	Nytt umgängesbidrag	15
5.4	Ungdomars möjlighet till bostadsbidrag vid umgängesrätt	18
5.5	En fast tidsfrist för nytt slutligt bostadsbidrag vid ändrad taxering	18
5.6	Bedömning av samboförhållande	20
6	EG-rättsliga konsekvenser av förslagen	23
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	23
8	Konsekvenser av förslagen.....	25
8.1	Statsfinansiella effekter.....	25
8.2	Förslagets effekter för olika hushållstyper.....	26
8.3	Ekonomiska konsekvenser för administrationen	30
8.4	Övriga konsekvenser.....	30
9	Författningskommentar	34
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag	34
Bilaga 1	Lagförslag i promemorian Reformerat bostadsbidrag (S2004/9161/SF)	37
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	40
Bilaga 3	Exempelsamling över förslagens ekonomiska konsekvenser för hushållen	41
Bilaga 4	Fördelningspolitisk analys.....	44
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 2005	56

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2004/05:112

Regeringen föreslår att riksdagen
antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om
bostadsbidrag.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag Prop. 2004/05:112

Härigenom föreskrivs att 1, 3, 12, 14, 15 och 29 a §§ lagen (1993:737) om bostadsbidrag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bostadsbidrag lämnas av allmänna medel *dels* i form av bidrag till kostnader för den bostad där sökanden är bosatt och folkbokförd, *dels i form av* särskilt bidrag för hemmavarande barn. *Om det finns särskilda skäl, får bidrag dock lämnas till kostnaderna för en bostad där sökanden inte är folkbokförd.*

I socialförsäkringslagen (1999:799) finns bestämmelser om vem som omfattas av denna lag. Socialförsäkringslagen innehåller också bestämmelser om förmåner vid utlandsvistelse och anmälan m.m.

Föreslagen lydelse

1 §¹

Bostadsbidrag lämnas av allmänna medel i form av

- bidrag till kostnader för den bostad där sökanden är bosatt och folkbokförd,
- särskilt bidrag för hemmavarande barn *samt*
- *umgängesbidrag till den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.*

Om det finns särskilda skäl, får bidrag dock lämnas till kostnaderna för en bostad där sökanden inte är folkbokförd.

3 §²

Vid tillämpningen av denna lag skall en man och en kvinna som är gifta med varandra anses bo tillsammans om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller den som bidrag betalas ut till visar annat.

Sambor skall likställas med makar *om de*

1. har eller har haft gemensamt barn eller

2. är folkbokförda på samma adress.

Sambor skall likställas med makar.

Kommer det fram omständigheter som gör det sannolikt att två personer är sambor, skall dessa likställas med sambor, om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller som sådant bidrag betalas ut till visar att de inte är sambor.

¹ Senaste lydelse 2004:828.

² Senaste lydelse 2003:384.

Rätt till bostadsbidrag har den som

1. har fyllt 18 år men inte 29 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 bostadstillägg enligt lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. eller på grund av bestämmelserna om inkomstprövning inte får sådant tillägg.

Har sökandens make fyllt 29 år lämnas inte bostadsbidrag enligt första stycket.

Rätt till bostadsbidrag enligt första stycket har också den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem även om hinder mot bostadsbidrag enligt 10 § första stycket 3 föreligger på grund av att bostaden omfattar mindre än två rum utöver kök eller kokvrå eller har en bostadsyta som understiger 40 kvadratmeter.

14 §⁴

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 2 000 kronor men inte 3 000 kronor,
- två barn överstiger 2 000 kronor men inte 3 300 kronor,
- tre eller flera barn överstiger 2 000 kronor men inte 3 600 kronor.

Bostadsbidrag lämnas månadsvis som

1. särskilt bidrag med
 - 950 kronor för ett barn,
 - 1 325 kronor för två barn och
 - 1 750 kronor för tre eller flera barn,

2. bidrag till kostnader för bostad med 50 procent av den del av bostadskostnaden per månad som för familjer med

- ett barn överstiger 2 000 kronor men inte 5 300 kronor,
- två barn överstiger 2 000 kronor men inte 5 900 kronor,
- tre eller flera barn överstiger 2 000 kronor men inte 6 600 kronor, *samt*

3. *umgängesbidrag med*

- 300 kronor för ett barn,
- 375 kronor för två barn, och

³ Senaste lydelse 2001:765.

⁴ Senaste lydelse 1997:1134.

– 450 kronor för tre eller flera barn.

Om bostadskostnaden överstiger de belopp som anges i första stycket 2, lämnas bidrag med 50 procent av den överskjutande bostadskostnaden per månad upp till

– 5 300 kronor för familjer med ett barn,

– 5 900 kronor för familjer med två barn,

– 6 600 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.

Om det i hushållet finns såväl hemmavarande barn som sådana barn som avses i 1 § första stycket tredje strecksatsen lämnas umgängesbidrag med 75 kronor per månad för varje barn som berättigar till umgängesbidrag.

Bostadsbidrag får inte lämnas för fler än tre barn.

Högre bostadskostnad än som anges i *första* stycket 2 får beaktas, om sökanden eller någon medlem av familjen är funktionshindrad.

15 §⁵

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 1 800 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.

Bidrag enligt 14 § första stycket 2 och 3 får lämnas endast till den som bor i en bostad som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt.

29 a §⁶

Om sökandens taxering ändras efter det att slutligt bostadsbidrag bestämts och ändringen innebär att bostadsbidraget skulle ha varit högre eller lägre, skall ett nytt slutligt bostadsbidrag bestämmas, om sökanden begär det *inom ett år från det att beslutet om taxeringsändring meddelades* eller om Försäkringskassan tar upp frågan *inom samma tid*.

Om sökandens taxering ändras efter det att slutligt bostadsbidrag bestämts och ändringen innebär att bostadsbidraget skulle ha varit högre eller lägre, skall ett nytt slutligt bostadsbidrag bestämmas, om sökanden begär det eller om Försäkringskassan tar upp frågan.

⁵ Senaste lydelse 1995:473.

⁶ Senaste lydelse 2004:828.

En fråga om nytt slutligt bostadsbidrag enligt denna paragraf får inte tas upp *sedan mer än två år har förflutit från den dag det slutliga bostadsbidraget bestämdes, om inte taxeringsändringen motsvarar en väsentlig höjning eller sänkning av bostadsbidraget.*

En fråga om nytt slutligt bostadsbidrag enligt denna paragraf får inte tas upp *efter utgången av femte året efter taxeringsåret.*

1. Denna lag träder i kraft såvitt avser 1, 3, 12, 14 och 15 §§ den 1 november 2005 och i övrigt den 1 januari 2006.

2. Bestämmelserna i 1, 3, 12, 14 och 15 §§ skall tillämpas på bostadsbidrag som avser tid efter utgången av år 2005.

3. Äldre bestämmelser i 29 a § skall fortfarande gälla, om den sökande före utgången av år 2005 hos Skatteverket har begärt omprövning av ett taxeringsbeslut eller om fråga rörande hans eller hennes taxering före samma tidpunkt har överklagats till länsrätt. Frågan om nytt slutligt bostadsbidrag får dock i sådana fall endast tas upp till prövning till och med utgången av det sjunde året efter taxeringsåret.

I maj 2001 hemställde Bostadsutskottet i betänkandet Den bostadsgrundande inkomsten för år 2001 m.m. (2000/01:BoU12) att riksdagen skulle ge regeringen till känna vad utskottet anfört om bostadsbidragets utformning efter 2001. Utskottet hade anfört att regeringen borde göra en översyn av bostadsbidragets roll och effekter för vissa särskilda grupper samt att den borde föreslå åtgärder för att uppnå en långsiktigt hållbar lösning på vissa problem när det gällde bostadsbidrag till studeranden. Riksdagen beslutade enligt utskottets hemställan (rskr. 2000/01:255).

Familjeutredningen gjorde i betänkandet Ur fattigdomsfällan (SOU 2001:24) en översyn av de ekonomiska familjestöden. Denna översyn omfattade bostadsbidragets roll och effekter för särskilda grupper samt bidragets träffsäkerhet och marginaleffekter liksom barnfamiljernas boendestandard. Den Studiesociala utredningen behandlade i betänkandet Studerande och trygghetssystem (SOU 2003:130) bl.a. frågor rörande bostadsbidrag till studeranden.

Frågor som hänger samman med ekonomiskt stöd till studerande behandlar regeringen i en särskild proposition om barntillägg inom studiestödssystemet, som regeringen har beslutat denna dag.

Regeringen har i 2004 års ekonomiska vårproposition (prop. 2003/04:100), aviserat reformer för barn i ekonomiskt utsatta familjer. Regeringen har därvid angivit att man avser att föreslå att sammanlagt en miljard kronor avsätts för reformer fr.o.m. 2006 inom bostadsbidraget och underhållsstödet samt genom införandet av ett barntillägg till studerande inom studiestödssystemet. När det gäller bostadsbidraget har regeringen angivit att det särskilda bidraget för hemmavarande barn, som lämnas oberoende av bostadskostnad, skall höjas.

Med anledning av riksdagens tillkännagivande har det inom Socialdepartementet gjorts en analys av bostadsbidragets roll och effekter för särskilda grupper, som t.ex. socialbidragstagare och arbetslösa med varierande inkomst. Arbetet utmynnade i rapporten Analys av bostadsbidrag (dnr S2003/3579/SF).

Riksförsäkringsverket (numera Försäkringskassan) och Boverket har på regeringens uppdrag avlämnat rapporter innehållande en redovisning av bostadsstandarden för barnfamiljer med eller utan bostadsbidrag, nettobostadskostnad för barnfamiljer med bostadsbidrag, jämförelser av barnfamiljernas disponibla inkomst i förhållande till bostadskostnad, jämförelser mellan olika typhushåll samt en belysning av utvecklingen över tid. Rapporterna finns att tillgå hos Socialdepartementet (dnr S2004/7847/SF respektive dnr S2004/7827/SF).

Utifrån regeringens uttalande i vårpropositionen om satsningen på ekonomiskt utsatta barnfamiljer, har det inom Socialdepartementet utarbetats förslag till ändrade regler för bostadsbidrag. Förslagen har redovisats i promemorian Reformerat bostadsbidrag (dnr S2004/9161/SF) som finns tillgänglig hos Socialdepartementet. I *bilaga 1* finns promemorians lagförslag. Promemorian har remissbehandlats. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig hos Socialdepartementet (S2004/9161/SF).

I *bilaga 2* finns en förteckning över remissinstanserna. Förslagen för bostadsbidraget syftar till att öka den fördelningspolitiska träffsäker-

Regeringen har denna dag inom ramen för den aviserade reformen beslutat även om en proposition om underhållsstöd.

Den här propositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet.

4 Bakgrund

4.1 Nuvarande bestämmelser

Bostadsbidrag är en behovsprövad förmån som lämnas till barnfamiljer samt till ungdomar som fyllt 18 men inte 29 år och som inte har barn. Om bidrag skall lämnas bestäms huvudsakligen med ledning av hushållets sammansättning, hushållets bidragsgrundande inkomst, bostadskostnaden och bostadens storlek. Bestämmelser om bostadsbidrag finns främst i lagen (1993:737) om bostadsbidrag (BoL) och i bostadsbidragsförordningen (1993:739).

Bostadsbidrag till barnfamiljer lämnas till hushåll med barn som är yngre än 18 år, eller som får förlänt barnbidrag eller studiehjälp. Bidraget består av två delar. Den ena delen är ett särskilt bidrag som lämnas till hushåll med hemmavarande barn, dvs. barn som bor varaktigt i hushållet. Dess storlek beräknas efter antal barn i familjen, och inte efter bostadskostnad. Det särskilda bidraget varierar med antalet barn i familjen: 600 kronor per månad för ett barn, 900 kronor per månad för två barn och 1 200 kronor per månad för tre barn eller fler.

Den andra delen är ett bidrag till kostnader för bostaden och är således beroende av vilken bostadskostnad hushållet har. Bostadskostnadsgränserna uppdelade på antal barn i hushållet framgår av tabell 1. Högre bostadskostnad än den översta gränsen, dvs. 5 900 kronor per månad för en tvåbarnsfamilj, får beaktas om sökanden eller någon annan medlem av familjen är funktionshindrad.

Tabell 1. Bostadskostnadsgränser för hushåll med barn (kr/mån)

Familjer med	Bidrag med 75 % av bostadskostnaden i intervallet	Bidrag med 50 % av bostadskostnaden i intervallet
1 barn	2 000 – 3 000	3 000 – 5 300
2 barn	2 000 – 3 300	3 300 – 5 900
3 eller fler barn	2 000 – 3 600	3 600 – 6 600

Vissa begränsningar gäller för hur stor bostadsyta som får läggas till grund för bidraget. Begränsningen i bostadsyta varierar beroende på antalet barn i hushållet. En större bostadsyta får dock beaktas om sökanden eller någon familjemedlem är funktionshindrad.

Bostadsbidrag till föräldrar som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har sina barn boende hos sig lämnas för bostadskostnaden, under förutsättning att föräldern har barnet hos sig i en viss minsta omfattning. I dåvarande Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2001:8) om bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar, anges beträffande 10 § första stycket BoL att det bör anses vara tidvis boende med barnet om en förälder har barnet boende i sitt hem minst 30 dagar per år. Bostadsbidrag lämnas i dessa fall endast om bostaden har en viss minsta storlek, dvs. inte för bostäder som omfattar färre än två rum och kök eller kokvrå, eller vars bostadsyta understiger 40 kvadratmeter.

Bostadsbidraget reduceras med 20 procent av den del av den bidragsgrundande inkomsten som överstiger 117 000 kronor per år för en ensamstående vuxen med barn eller 58 500 kronor för var och en av makar eller sambor med barn, dvs. marginaleffekten uppgår till 20 procent i dessa inkomstlägen.

Högsta möjliga bostadsbidrag uppgår efter avrundning till 2 500 kronor per månad för en familj med ett barn, till 3 100 kronor per månad för en tvåbarnsfamilj och till 3 900 kronor per månad för en familj med tre eller fler barn.

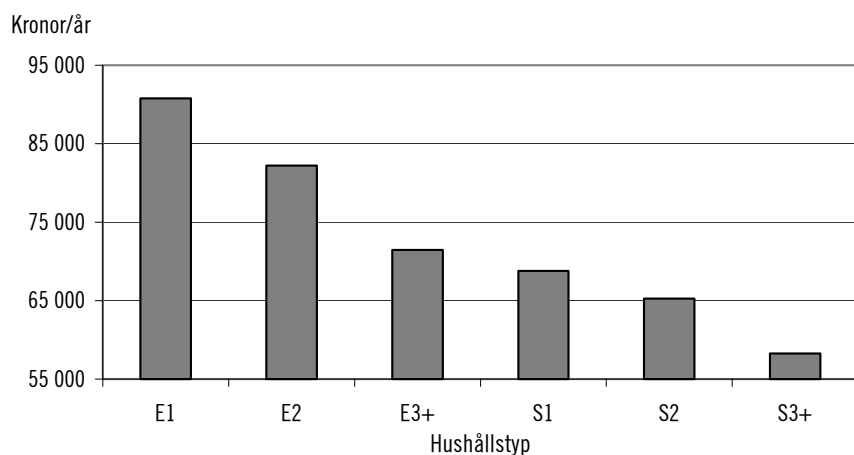
Preliminärt bostadsbidrag betalas ut löpande under bidragsåret. Bidraget grundas på en av sökanden uppskattad årsinkomst. Slutligt bostadsbidrag bestäms i efterhand för varje kalenderår på grundval av bl.a. de inkomster som Skatteverket fastställer vid taxeringen. Om det slutliga bostadsbidraget bestäms till ett belopp som avviker med mindre än 1 200 kronor i förhållande till det preliminära bidraget skall mellanskillnaden inte betalas ut eller betalas tillbaka.

4.2 Fördelningsanalys

I såväl Familjeutredningens betänkande som i rapporten *Analys av bostadsbidrag* framkommer att flerbarnsfamiljerna i bostadsbidragssystemet har den lägsta inkomststandarden¹, se diagram 1. Här framgår att inkomststandarden är lägre ju fler barn hushållet består av. Vidare har sambohushåll med barn en lägre inkomststandard än hushåll som består av ensamstående med barn.

¹ Med inkomststandard avses hushållets disponibla inkomster per konsumtionsenhet. Justeringar av inkomsten har då gjorts med hänsyn till att det finns stordriftsfördelar med flera vuxna i hushållet och att barn har ett annat konsumtionsbehov än vuxna.

Diagram 1. Inkomststandard för hushåll med bostadsbidrag uppdelad efter antalet barn, medianvärden Prop. 2004/05:112

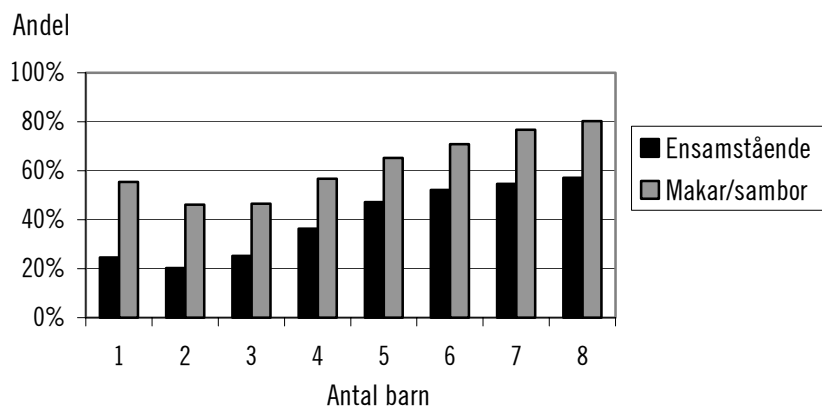


E1: Ensamstående med 1 barn, E2: Ensamstående med 2 barn, E3+: Ensamstående med 3 barn eller fler, S1: Sambor/makar med 1 barn, S2: Sambor/makar med 2 barn, S3+: Sambor/makar med 3 barn eller fler.

Källa: Socialdepartementets beräkningar (HEK)² 2002

Diagram 2 visar att ju fler barn hushållet består av, desto högre är andelen hushåll som har ekonomiskt bistånd någon gång under året. Hushåll bestående av makar/sambor och barn får ekonomiskt bistånd i större utsträckning än ensamstående med barn.

Diagram 2. Andel hushåll med ekonomiskt bistånd uppdelat efter antalet barn

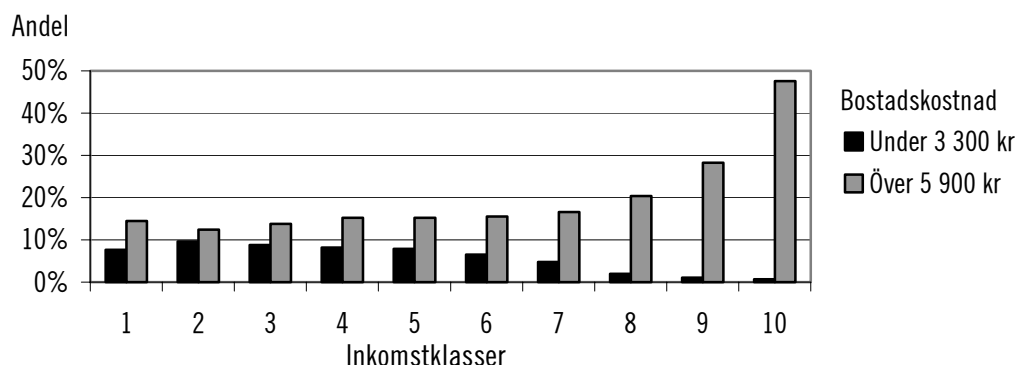


Källa: Socialdepartementets beräkningar i bostadsbidragsregistret 2002

² HEK=Hushållens ekonomi. Statistik från Statistiska Centralbyrån (2002)

Diagram 3 visar att en större andel av hushållen med låga inkomster har en bostadskostnad understigande 3 300 kronor per månad. Cirka sex procent av barnfamiljerna, eller drygt 12 500 hushåll, har en bostadskostnad som understiger 3 300 kronor per månad. Av dessa hushåll faller 80 procent inom de 60 procent som har lägst inkomststandard. Det omvända gäller dvs. att en större andel av hushåll med högre inkomst bor i bostäder med en bostadskostnad överstigande 5 900 kronor i månaden. Det är således hushållen med lägst inkomst som har lägst bostadskostnad.

Diagram 3. Andel hushåll i olika inkomstklasser fördelat på olika bostadskostnader



Källa: Riksförsäkringsverket, årsstatistik 2004

5 Förslag till ändrade bestämmelser

5.1 Höjning av det särskilda bidraget för hemmavarande barn

Regeringens förslag: Det särskilda bidraget för hemmavarande barn skall höjas med 350 kronor till 950 kronor per månad för ett barn, med 425 kronor till 1 325 kronor per månad för två barn och med 550 kronor till 1 750 kronor per månad för tre eller fler barn.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser förutom Boverket är positiva till förslaget eller lämnar det utan invändningar. *Boverket* anser att det inte framgår i vilken omfattning och för vilka hushållsgrupper den fördelningspolitiska träffsäkerheten ökar. *Statskontoret* konstaterar att förslaget stärker de ekonomiskt mest utsatta barnfamiljerna men uttalar att det finns risk för att höjningen av bostadsbidraget minskar incitamenten för hushållen att skaffa sig ett arbete. Kontoret anser att genomskinligheten ökar om det särskilda bidraget för hemmavarande barn i stället benämns t.ex. kompletterande barnbidrag. *Socialstyrelsen* är positiv till höjningen av bostadsbidraget men tar inte ställning till föreslagna nivåer eller proportioner mellan stödet till boendekostnad och det särskilda bidraget. *Barnombudsmannen* välkomnar förslaget och menar att det bidrar till att öka överensstämmelsen mellan lagstiftning

och artikel 27 i barnkonventionen. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* tillstyrker förslaget men påpekar att en höjning av ett inkomstprövat bidrag, med hänsyn till marginaleffekten, riskerar att påverka arbetskraftsutbudet negativt. ESV anser att man kan fundera på om bidragets samband med nuvarande utgiftsområde Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande är tillräckligt starkt, eller om kopplingen till Ekonomisk trygghet för familjer och barn är starkare. *Hysesgästföreningen* ställer sig bakom förslaget om ett höjt bostadsbidrag men anser att det rör sig om marginella förbättringar. *Sveriges Förenade Studentkårer (SFS)* välkomnar regeringens initiativ om att tillföra mer resurser till barnfamiljer. SFS anser det positivt att förslaget uppmärksammar att det är hushåll med fler barn som har det sämst ställt. *Stockholms Studentkårers Centralorganisation* välkomnar reformeringen av bostadsbidraget och ambitionerna att öka den fördelningspolitiska träffsäkerheten.

Skälen för regeringens förslag

Bostadsbidraget har dels bostadspolitiska syften, dels familjepolitiska syften. Det bostadspolitiska målet är att alla skall ha förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga kostnader och i en stimulerande och trygg miljö inom långsiktigt hållbara ramar. Såsom ett ekonomiskt familjestöd har bostadsbidraget som mål att inom ramen för den generella välfärden minska skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med respektive utan barn.

Som ett led i regeringens satsning på barn i ekonomiskt utsatta familjer skall en del av regeringens aviserade satsning i 2004 års ekonomiska vårproposition avsättas till bostadsbidrag. Genom att höja bostadsbidraget till barnfamiljer, i synnerhet de med fler barn, stärks den fördelningsmässiga träffsäkerheten inom bostadsbidragssystemet.

Den fördelningspolitiska träffsäkerheten stärks

Målet med regeringens satsning är att värna om barn i de ekonomiskt mest utsatta familjerna. En ökad fördelningspolitisk träffsäkerhet nås om bidraget ökas till barnfamiljer med den lägsta inkomststandarden. I såväl Familjeutredningens betänkande (SOU 2001:24) som i Socialdepartementets rapport *Analys av bostadsbidrag* (dnr S2003/3579/SF) framkommer att flerbarnsfamiljerna i bostadsbidragssystemet har den lägsta inkomststandarden. En bättre träffsäkerhet nås därför om hushåll med fler barn får ett relativt sett högre bostadsbidrag än hushåll med färre barn. Detta uppnås genom att det särskilda bidraget höjs. Under avsnitt 8.2 beskrivs de ekonomiska konsekvenserna för hushållen av de föreslagna förändringarna av bostadsbidraget. För vidare analys av fördelningseffekterna se *bilaga 4*.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att det särskilda bidraget för hemmavarande barn skall höjas från 600 till 950 kronor per månad för ett barn, från 900 till 1 325 kronor per månad för två barn och från 1 200 till 1 750 kronor per månad för tre eller flera barn.

Regeringens förslag: För bidraget till barnfamiljers bostadskostnader skall de nuvarande ersättningsnivåerna om 75 respektive 50 procent av bostadskostnaderna ändras till en ersättningsnivå om 50 procent. Beloppsgränserna för den lägsta respektive högsta bostadskostnad som enligt nuvarande regler berättigar till bidraget ändras inte.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig har *Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholm, Försäkringskassan, Barnombudsmannen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Konsumentverket, SABO* samt *Fastighetsägarna i Sverige* lämnat promemorians förslag utan invändning. *Boverket* ifrågasätter om det bostadsanknutna bidraget måste minska när det särskilda bidraget höjs. *Boverket* anser att ett sätt att underlätta för personer att flytta till orter där det finns arbete, men också dyrare bostäder, är att ha ett stöd för bostadskostnaderna. *Socialstyrelsen* menar att stora barnfamiljer i storstadsområden med högre bostadskostnader än vad föreslagna ersättningsnivåer kompenserar för, riskerar att bli ännu mer ekonomiskt utsatta. *Hyresgästföreningen* anser att förslaget innebär att enbarnsfamiljer som bor i yngre och dyrare fastighetsbestånd inte får något särskilt stöd för höga bostadskostnader. Bostadsbidraget borde därför enligt föreningen vara mer kopplat till bostadskostnaderna än vad det är i dag. *Institutet för bostads- och urbanforskning* befärar att minskningen av bostadsbidragets anknytning till bostadskostnaden inte stimulerar hushållen till att ta sig ur en situation med trångboddhet. Bostadskostnadsintervallen bör enligt *Sveriges Förenade Studentkårer* hållas oförändrade, för att ge en mer påtaglig effekt av det höjda särskilda bidraget.

Skälen för regeringens förslag: Syftet med de ändrade bestämmelserna för bostadsbidraget är att värna om de ekonomiskt mest utsatta barnfamiljerna. För att förbättra den fördelningspolitiska träffsäkerheten skall ytterligare stöd ges till framför allt familjer med tre eller fler barn eftersom dessa är de ekonomiskt mest utsatta.

Regeringen anser att bostadsbidrag även i fortsättningen bör lämnas med en andel av de bidragsgrundande bostadskostnaderna med en övre och en nedre beloppsgräns för dessa. Vid bidragsberäkningen bör dock tillämpas en ersättningsnivå som bör uppgå till 50 procent av bostadskostnaderna inom de två nuvarande bostadskostnadsintervallen, som således sammanläggs till ett intervall (se nuvarande nivåer i tabell 1). Detta medför förenklade regler jämfört med gällande bostadsbidragssystem.

Förslaget innebär att bidraget till bostadskostnader minskar, samtidigt som bl.a. det särskilda bidraget för hemmavarande barn ökar. Detta innebär sammantaget en nettoförbättring för majoriteten av hushållen eftersom det särskilda bidraget ökar mer än vad bostadskostnadsdelen minskar. Inte något hushåll får till följd av förslagen ett lägre bostadsbidrag. Familjer med fler barn får en större höjning än familjer med färre barn.

I den begränsade förändring som föreslås lämnas ingen särskild kompensation för höga bostadskostnader, vilket Boverket och Hyresgästföreningen anser vara önskvärt. För hushåll där föräldern på grund av vårdnad eller umgänge har sina barn tidvis boende hos sig föreslås en kompensation för minskningen i bostadskostnadsbidraget, samtidigt som en extra satsning görs (se avsnitt 5.3).

Familjer som har högsta möjliga bostadsbidrag och som har tre eller fler barn får till följd av förslaget den största höjningen (se även avsnitt 8.2, tabell 3). Inkomststandarden förbättras mest för de familjer inom bostadsbidragssystemet som har lägst inkomster. Regeringens förslag rörande bidragsnivåerna tar också sikte på att inte något hushåll skall få en försämring med förslaget. Enligt regeringens satsning skall ekonomiskt utsatta barnfamiljer värnas oavsett om de bor i glesbygd eller i storstad. Förslaget innehåller som tidigare nämnts inte några ändringar när det gäller beloppsgränserna för vilken bostadskostnad som ersätts. Ersättningsnivån i det översta intervallet för beräkning av bidrag för bostadskostnaden ändras inte heller.

5.3 Nytt umgängesbidrag

Regeringens förslag: En ny form av bostadsbidrag benämnt umgängesbidrag skall införas för föräldrar som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende hos sig. Umgängesbidrag skall lämnas med 300 kronor per månad för ett barn, 375 kronor per månad för två barn och 450 kronor per månad för tre eller fler barn. Om det i hushållet även finns barn som berättigar till särskilt bidrag för hemmavarande barn skall umgängesbidrag lämnas med 75 kronor per månad för varje barn som berättigar till umgängesbidrag.

Umgängesbidrag och särskilt bidrag för hemmavarande barn får tillsammans utges för högst tre barn.

En förutsättning för att få umgängesbidrag är att den sökande bor i en bostad, som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt.

Promemorians förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens förslag. I promemorian används emellertid benämningen umgängesstöd.

Remissinstanserna: Förslaget om ett nytt umgängesbidrag tillstyrks av fem remissinstanser och majoriteten av övriga instanser lämnar förslaget utan invändningar. Enligt *Försäkringskassan* skulle införandet av ett umgängesbidrag förbättra möjligheterna för ett barn att umgås med sin förälder och gynna barn som bor tidvis hos föräldern genom att ytterligare medel ställs till hushållets förfogande. *Försäkringskassan* anser att umgängesbidraget inte omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71 och därmed inte är exportabelt, men väl av förordning (EEG) nr 1612/68. *Statskontoret* avstyrker förslaget och ifrågasätter om ett umgängesbidrag skall vara ett offentligt åtagande. *Socialstyrelsen* är mycket positiv till införandet av ett umgängesbidrag då umgängesföräldrars behov därigenom erkänns och de får rätt till stöd från samhället. *Sveriges Förenade Studentkårer* anser att ett införande av ett umgängesbidrag är behövligt men bör lämnas med minst 300 kronor per månad för varje barn.

Skälen för regeringens förslag

För föräldrar som inte bor tillsammans gäller att endast den förälder hos vilken barnet är folkbokfört har rätt till det särskilda bidraget. Bostadsbidraget till föräldrar som på grund av vårdnad eller umgänge har barn tidvis boende hos sig lämnas i dag endast som bidrag till bostadskostnaden. Genom förslaget om endast en ersättningsnivå för bidraget till bostadskostnader får de flesta hushåll ett lägre bidrag i denna del.

De föreslagna ändringarna i denna proposition syftar till att värna om de ekonomiskt mest utsatta hushållen. Bostadsbidraget till barnfamiljer skall bl.a. vara ett stöd som tillgodoser barnets behov. För att kompensera hushåll med föräldrar som på grund av vårdnad eller umgänge har sina barn endast tidvis boende hos sig för minskningen av bidraget till bostadskostnader finns det skäl för att införa ett bidrag för umgänge. Förutsättningarna för umgänge mellan förälder och barn som inte bor stadigvarande tillsammans förbättras genom en extra satsning i form av umgängesbidraget. I promemorian har ett sådant bidrag benämnts umgängesstöd. Regeringen anser emellertid att *umgängesbidrag* är en lämpligare benämning bl.a. med hänsyn till att övriga förmåner i lagen (1993:737) om bostadsbidrag benämns bidrag.

Samma föräldrar som i dag är berättigade till bidrag för bostadskostnader på grund av vårdnad eller umgänge kommer enligt förslaget att vara berättigade till det nya umgängesbidraget. Detta bör vara en fristående del i bostadsbidraget som kompenserar för minskningen av bidraget till bostadskostnaden. Umgängesbidraget är relaterat till det antal barn som föräldern har tidvis boende hos sig och skall lämnas med 300 kronor per månad för ett barn, 375 kronor per månad för två barn och 450 kronor per månad för tre eller fler barn i de fall då hushållet på grund av vårdnad eller umgänge endast tidvis har barn boende hos sig.

En förutsättning för att få umgängesbidrag skall vara att ett barn bor hos föräldern i en viss minsta omfattning (se avsnitt 4.1). Detta motsvarar vad som i dag enligt 10 § första stycket 3 BoL redan gäller för bidrag till bostadskostnaden. För att en förälder som på grund av vårdnad eller umgänge har barn boende tidvis hos sig skall vara berättigad till bidrag för bostadskostnaden, krävs i dag att han eller hon har en egen bostad. Motsvarande bör gälla för den del av bostadsbidraget som skall lämnas som umgängesbidrag. Det finns vidare en bestämmelse som innebär att bostaden skall vara av en viss minsta storlek. Detta krav på viss minsta bostadsstorlek kommer att gälla även för umgängesbidraget. Den förälder som fyllt 18 år men inte 29 år och som tidvis har barn boende hos sig men vars bostad inte uppfyller kravet på viss utrymmesstandard, skall i stället kunna vara berättigad till bostadsbidrag som ungdom (se avsnitt 5.4). I likhet med det särskilda bidraget för hemmavarande barn skall umgängesbidraget vara inkomstprövat enligt bestämmelserna i BoL.

Familjer med såväl hemmavarande barn som barn som tidvis bor hos dem inom ramen för vårdnad eller umgänge skall enligt regeringens förslag kunna få både särskilt bidrag och umgängesbidrag. Det särskilda bidraget skall i sådana fall först beräknas för det antal barn som är hemmavarande, varefter umgängesbidraget beräknas för det antal barn som bor tidvis hos föräldern.

Umgängesbidrag och särskilt bidrag får tillsammans utges för högst tre barn. Det innebär exempelvis att till ett hushåll med två hemmavarande barn och två barn som inte bor varaktigt hos föräldern, skall särskilt bidrag till en början lämnas för de två hemmavarande barnen med 1 325 kronor per månad. Umgängesbidrag lämnas härutöver för ett tredje barn med 75 kronor per månad. För det fjärde barnet lämnas inte något ytterligare bidrag. Detta är en förbättring jämfört med nuvarande ordning utan umgängesbidrag. Det innebär att sammanlagt kan 1 400 kronor per månad beviljas i särskilt bidrag och umgängesbidrag till ovanstående familj.

För en familj som har tre eller flera hemmavarande barn samt ytterligare barn som är tidvis boende hos föräldern, utbetalas sammanlagt 1 750 kronor per månad. Detta motsvarar beloppet för särskilt bidrag vid tre eller fler barn. Något umgängesbidrag utbetalas inte i detta fall. För ytterligare beräkningsexempel över förslagets effekter för hushållen, se *bilaga 3*.

EG-rättsliga konsekvenser

En förutsättning för att få umgängesbidrag är till skillnad från vad som gäller för särskilt bidrag för hemmavarande barn att den bidragssökande bor i en bostad som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt. Det kan finnas anledning att beröra hur umgängesbidraget förhåller sig till familjeförmåner enligt förordningen (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. Allmänt sett gäller att en familjeförmån lämnas till en familjs gemensamma ekonomiska försörjning och förutsätter att det finns en gemensam ekonomi. Umgängesbidrag kommer att lämnas till en förälder som på grund av vårdnad eller umgänge endast tidvis har barnet boende hos sig och som därmed inte lever tillsammans med den andra föräldern. Den förälder som är berättigad till umgängesbidrag bor heller inte varaktigt tillsammans med barnet. Någon gemensam ekonomi föreligger inte mellan å ena sidan den bidragsberättigade och å den andra sidan barnet och den andra föräldern. Bidraget lämnas således inte till en familjs gemensamma ekonomiska försörjning, eftersom det inte är fråga om en familj i strikt mening. Bidraget är således inte avsett för en familj i traditionell mening. Umgängesbidraget kan enligt regeringens bedömning därför inte anses utgöra ett familjebidrag enligt förordning (EEG) nr 1408/71. Export av förmånen är därför enligt regeringens mening heller inte aktuell. I likhet med bidrag till bostadskostnad bör umgängesbidraget i stället betraktas som en förmån enligt förordning (EEG) nr

5.4 Ungdomars möjlighet till bostadsbidrag vid umgängesrätt

Regeringens förslag: En förälder som fyllt 18 år men inte 29 år och som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende hos sig men vars bostad inte uppfyller kravet på utrymmesstandard skall i stället kunna få bostadsbidrag enligt reglerna för ungdomar.

Promemorians förslag stämmer i sak överens med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inga särskilda synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Även ungdomar som är föräldrar kan på grund av vårdnad eller umgänge tidvis ha barn boende hos sig. I vissa fall anses dessa i dag emellertid inte berättigade till bostadsbidrag även om de har låg inkomst. Bidrag för den bostadsanknutna delen kräver nämligen en viss utrymmesstandard i bostaden. Ungdomar som inte har barn är däremot berättigade till bostadsbidrag utan krav på utrymmesstandard. Enligt gällande regler lämnas inte bostadsbidrag till ungdomar med tidvis boende barn, om bostaden omfattar färre än två rum och kök eller kokvrå eller har en bostadsyta som understiger 40 kvadratmeter. Detta är enligt regeringens uppfattning inte rimligt.

Ungdomar som tidvis har sina barn boende hos sig och som inte uppfyller kraven på viss utrymmesstandard, bör därför likställas med ungdomar utan barn och således kunna få bostadsbidrag som ungdom. Av denna anledning föreslås att det i 12 § fjärde stycket BoL införs en bestämmelse med denna innebörd.

5.5 En fast tidsfrist för nytt slutligt bostadsbidrag vid ändrad taxering

Regeringens förslag: Fråga om nytt slutligt bostadsbidrag med anledning av ändrad taxering får inte tas upp efter utgången av femte året efter taxeringsåret.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens förslag med den skillnaden att det i promemorian föreslogs en tidsfrist som skulle löpa ut vid utgången av tredje året efter taxeringsåret.

Remissinstanserna: Inte någon av remissinstanserna avstyrker förslaget. Majoriteten lämnar förslaget utan invändningar. *Försäkringskassan*, som är positiv till förslaget, anför att bostadsbidragsärendena kräver stort datalagringsutrymme. Inströmningen av nya ärenden medför höga påbyggnadskostnader för extra lagringskapacitet. Ett införande av en tidsfrist skulle underlätta Försäkringskassans möjligheter att gallra i dataregistren, vilket skulle minska kostnaderna för datalagring samtidigt som ärendehanteringens förenklas. *Barnombudsmannen* stöder förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Bostadsbidraget är konstruerat så att bidraget bestäms slutligt i efterhand för varje kalenderår på grundval av de inkomster som ligger till grund för taxeringen. Ofta bestäms det slutliga bostadsbidraget andra året efter det aktuella bidragsåret.

Det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans beslut kan dock senare komma att ändras. Ett omprövningsbeslut kan meddelas av Skatteverket lång tid efter taxeringsåret. Till detta kommer de fall där Skatteverkets beslut om taxering överklagas och blir föremål för prövning i allmän förvaltningsdomstol. I sådana fall kan det ta ytterligare tid innan taxeringen är slutligt avgjord.

I dag innehåller lagstiftningen inte någon fast borte tidsgräns för när en taxeringsändring kan läggas till grund för att nytt slutligt bostadsbidrag bestäms. Visserligen anges att en fråga om nytt slutligt bostadsbidrag inte får tas upp sedan mer än två år har förflutit från den dag det slutliga bostadsbidraget bestämdes (29 a § andra stycket BoL). Emellertid gäller tvåårsgränsen endast under förutsättning att taxeringsändringen inte motsvarar en väsentlig ändring av bostadsbidraget. Eftersom det inte går att förutse om en taxeringsändring skulle kunna innebära en väsentlig ändring av bostadsbidraget, kan någon gallring inte ske av de uppgifter som legat till grund för bidraget.

Ett införande av en tidsfrist när det gäller möjligheten att ta upp frågan om nytt slutligt bostadsbidrag skulle medföra en kortare genomsnittlig lagringstid av ärenden. Detta skulle i sin tur medföra en förenklad ärendehantering och även minska kostnaderna för lagring av uppgifter.

Vid bestämmandet av hur lång den tid skall vara under vilken ett nytt slutligt bostadsbidrag skall kunna beslutas, bör beaktas dels att rätt bostadsbidrag betalas ut, dels att Försäkringskassan får möjlighet att effektivt administrera systemet. För att undvika stötande resultat bör tidsfristen därför inte sättas alltför snävt.

Enligt förslaget i promemorian är tidsfristen satt till senast vid utgången av tredje året efter taxeringsåret. Fråga om nytt slutligt bostadsbidrag får inte tas upp om sökandens inkomsttaxering ändras efter denna tidpunkt. Vald tidsfrist är satt med stöd av Skatteverkets statistik över antalet godkända omräkningar av taxeringar relaterat till hur många taxeringsår som förflutit sedan inkomståret. Av antalet godkända omräkningar avsåg under 2003 cirka 91 procent det aktuella taxeringsåret och de tre år som föregick taxeringsåret. Regeringen anser emellertid, bl.a. med hänsyn till bestämmelserna om när omprövning av inkomsttaxering kan ske enligt 4 kap. taxeringslagen (1990:342), att tidsfristen bör bestämmas så att den löper ut vid utgången av det femte året efter taxeringsåret.

Regeringens förslag: Vid tillämpningen av lagen (1993:737) om bostadsbidrag skall sambor likställas med makar oavsett om de har eller har haft gemensamt barn eller är folkbokförda på samma adress.

I lagen om bostadsbidrag görs ett förtydligande om bevisbördan när det gäller samboförhållanden. Detta innebär att har det kommit fram omständigheter som gör det sannolikt att två personer är sambor, skall dessa likställas med sambor och därigenom också med makar, om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller den som sådant bidrag betalas ut till visar att de inte är sambor.

Promemorians förslag stämmer i sak överens med regeringens förslag att sambor skall likställas med makar utan att det uppställs några villkor om gemensamt barn eller gemensam folkbokföringsadress. I promemorian lämnades inte något förslag om bevisbördan angående samboförhållanden. Däremot konstaterade Familjeutredningen i sitt betänkande Ur fattigdomsfällan (SOU 2001:24) att det fanns olikheter när det gällde bedömningen av boendeförhållandena i regelverken för bostadsbidrag respektive underhållsstöd.

Remissinstanserna: *Försäkringskassan* konstaterar att dess förslag tillgodosetts i Socialdepartementets promemoria, men att promemorians förslag dock innebär ett svårt utredningsansvar för Försäkringskassan. Av denna anledning har ett förslag till lagtext lämnats, som lägger ett större ansvar på den sökande att visa på omständigheter som kan leda till ett annat ställningstagande än att ett samboförhållande föreligger. *Socialstyrelsen* anser dels att det är oklart hur den i promemorian föreslagna regeln skall tolkas, dels att det också kan vara oklart hur presumtionen gäller här. *Sveriges Förenade Studentkårer* anser att det är mycket positivt att sambobegreppet integreras i lagen om bostadsbidrag.

Skälen för regeringens förslag

Enligt nuvarande bestämmelser i 3 § andra stycket BoL skall sambor likställas med makar, om de har eller har haft gemensamt barn eller är folkbokförda på samma adress. Vad som avses med sambor definieras i 1 § första stycket sambolagen (2003:376).

Som anges i promemorian förekommer det att två personer är sambor men att de trots det inte likställs med makar på grund av att förutsättningarna för detta i 3 § andra stycket BoL inte är uppfyllda.

Bidrag bör enligt regeringens mening betalas med utgångspunkt i de faktiska förhållandena även för par som varken har eller har haft gemensamt barn eller gemensam folkbokföringsadress. Personer som är sambor bör därför när det gäller bostadsbidrag likställas med makar redan på den grunden att de är sambor. Några ytterligare villkor för att sambor skall likställas med makar bör således inte längre finnas.

Den enskildes boendeförhållanden har betydelse för såväl rätten till bostadsbidrag som beräkningen av detsamma. Emellertid kan det vara förknäp med stora svårigheter att utreda om en person som ansöker om bostadsbidrag eller som sådant bidrag betalas ut till faktiskt är ensamstående eller sambo, om han eller hon inte medverkar till att de sakförhållandena blir utredda. Det är den enskilde som bäst känner till sina boendeförhållanden.

I olika sammanhang har ifrågasatts om inte bestämmelserna i 3 § andra stycket BoL bör ändras så att det klart anges att bevisbördan angående samboförhållande ligger på den som ansöker om bidrag eller som bidrag betalas ut till.

Det är inte ovanligt att personer som får underhållsstöd även får bostadsbidrag. När det gäller underhållsstöd ligger bevisbördan i vissa fall på den enskilde. Enligt 5 § första stycket lagen (1996:1030) om underhållsstöd anses ett barns föräldrar som är folkbokförda på samma adress bo tillsammans, om inte den som begär underhållsstöd eller som underhållsstöd betalas ut till visar annat. Vidare föreskrivs att föräldrar som är gifta med varandra anses bo tillsammans även om de inte är folkbokförda på samma adress, om inte den som begär underhållsstöd eller som stöd betalas ut till visar annat. I 5 § andra stycket nämnda lag föreskrivs att om det kommer fram andra omständigheter som gör det sannolikt att föräldrarna bor tillsammans, måste den som begär underhållsstöd eller som stöd betalas ut till visa att de inte gör det.

Familjeutredningen konstaterade i betänkandet Ur fattigdomsfällan (SOU 2001:24, s. 305) att det fanns olikheter i regelverken för bostadsbidrag respektive underhållsstöd, när det gällde bedömningen av boendeförhållandena. Enligt utredningen borde reglerna vara likadana för bostadsbidrag och underhållsstöd. Utredningen föreslog att det i BoL skulle införas motsvarande krav på att styrka eller visa boende och samboförhållanden som i lagen om underhållsstöd. Ett gift par skulle enligt utredningen anses leva tillsammans om inte den som ansökte om bostadsbidrag eller den som bidrag betalades ut till visade annat. Om inte den sökande eller den som bostadsbidrag betalades ut till visade annat, skulle två vuxna personer som levde tillsammans utan att vara gifta och hade eller hade haft gemensamma barn, eller var folkbokförda på samma adress, jämföras med makar.

De remissinstanser som kommenterade frågan om bevisbördan i betänkandet var positiva till en sådan förändring. Kammarrätten i Sundsvall välkomnade en samordning mellan regelsystemen för underhållsstöd och bostadsbidrag samt anförde att det för den enskilde kunde te sig stötande om olika regler gällde i olika system. Länsrätten i Stockholms län tillstyrkte förslaget som fyllde ett i länsrättens tillämpning uppmärksammat behov.

Enligt BoL gällde tidigare följande. En man och en kvinna som var gifta med varandra skulle anses leva tillsammans, om det inte styrktes att de levde åtskilda. Om inte skäl visade för annat, skulle med makar jämföras man och kvinna som utan att vara gifta med varandra levde tillsammans och hade eller hade haft gemensamt barn eller var folkbokförda på samma adress.

År 2002 ändrades bestämmelserna i BoL med hänsyn till olikheterna i bevisbördan mellan bostadsbidrag och underhållstöd. Dessa olikheter kunde medföra att en person ansågs som ensamstående enligt det ena regelverket men sammanboende enligt det andra. Det var svårt för försäkringskassan att pröva om den som sökte bidrag levde tillsammans med någon eller var ensamstående. Sådana undersökningar ansågs fel utförda kunna kränka den personliga integriteten hos sökanden.

Bestämmelserna i 3 § första stycket ändrades därför så att en gift person som ansökte om bostadsbidrag eller som bidrag betalades ut till skulle ha bevisbördan för att han eller hon inte bodde tillsammans med maken eller maken. Enligt bestämmelsens andra stycke likställdes de som levde tillsammans utan att vara gifta med gifta personer, om de hade eller hade haft barn tillsammans eller om de var folkbokförda på samma adress. Enligt förarbetena (prop. 2001/02:119, s. 44) blev konsekvensen av att de likställdes med gifta personer att bevisbörderegeln i första stycket var tillämplig även i dessa situationer.

Nuvarande lydelse av 3 § andra stycket tillkom i samband med att sambolagen (2003:376) infördes. BoL gjordes könsneutral. Samtidigt klargjordes att BoL var tillämplig på sambor. Uttrycket ”en man och en kvinna som lever tillsammans” byttes ut mot ”sambor”. Dessutom ersattes uttrycket ”gifta personer” med ”makar”.

Den nuvarande regleringen i BoL, som innebär att bevisbördan i sambofallen regleras genom att sambor likställs med makar, kan uppfattas som oklar. Detta kan försämra möjligheterna att motverka att personer genom s.k. skenseparation får bostadsbidrag i felaktig omfattning. En åtgärd för att motverka att systemet för bostadsbidraget missbrukas kan vara att införa en tydligare reglering av bevisbördan rörande boendeförhållanden.

En grundläggande förvaltningsrättsprincip får anses vara att den som ansöker om ett bidrag normalt är skyldig att visa att han eller hon uppfyller villkoren för att få detta. Den sökande skall inte bara visa att han eller hon uppfyller villkoren för att bidrag skall beviljas utan även redovisa sina förhållanden på ett sådant sätt att bidraget kan beräknas på ett korrekt sätt. Med en uttrycklig bevisbörderegeln angående samboförhållanden kommer det att framgå tydligare att denna princip gäller även för bostadsbidrag.

Mot bakgrund av det anförda bör det i 3 § andra stycket BoL om att sambor skall likställas med makar i förtydligande syfte införas en kompletterande bestämmelse om att två personer skall likställas med sambor och därigenom också med makar, om det har kommit fram omständigheter som gör det sannolikt att de är sambor och den som ansöker om bostadsbidrag eller den till vilken sådant bidrag betalas ut inte visar att så inte är fallet.

Reglerna för bostadsbidrag har många likheter med reglerna för bostadstillägg till pensionärer m.fl. (BTP) men avviker på en del punkter eftersom systemen delvis har olika syften. Från administrativ synpunkt är det angeläget att regelsystemen så långt som möjligt ansluter till varandra. För BTP finns också regler om när personer skall likställas med makar. Det är rimligt att även dessa regler ses över, men det får ske i ett annat sammanhang.

Förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen innehåller regler som syftar till att genom samordning av medlemsstaternas lagstiftning säkerställa den sociala tryggheten för personer som flyttar inom gemenskapen. Här kan nämnas tre viktiga principer som härrör ur denna förordning: lika-behandlingsprincipen, exportabilitetsprincipen och sammanläggningsprincipen. Av intresse för bostadsbidraget är även rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen.

Bostadsbidrag som lämnas i form av bidrag till bostadskostnader betraktas som en förmån enligt förordning (EEG) nr 1612/68. Det innebär att en medborgare i en annan medlemsstat som är arbetstagare i Sverige har rätt till bidrag för bostadskostnader även om han eller hon inte är försäkrad för bosättningsbaserade förmåner i Sverige enligt socialförsäkringslagen (1999:799). Bostaden måste ligga i Sverige, men den bidragssökande behöver inte vara folkbokförd i Sverige för att bli berättigad till bidraget.

Det särskilda bidraget för hemmavarande barn ingår i sakområdet för familjeförmåner och omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71.

När det gäller bidrag till bostadskostnaden och det särskilda bidraget för hemmavarande barn har förslagen enligt regeringens bedömning inte några EG-rättsliga konsekvenser. Detta innebär att dessa två bidragsformer i EG-hänseende i framtiden skall behandlas på samma sätt som i dag. När det gäller det nya umgängesbidraget har det kommenterats i avsnitt 5.3

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De nya bestämmelserna skall träda i kraft såvitt avser 1, 3, 12, 14 och 15 §§ BoL den 1 november 2005 och i övrigt den 1 januari 2006.

Bestämmelserna i 1, 3, 12, 14 och 15 §§ skall tillämpas på bostadsbidrag som avser tiden efter utgången av år 2005.

Äldre bestämmelser i 29 a § skall fortfarande gälla, om den sökande före utgången av år 2005 hos Skatteverket har begärt omprövning av ett taxeringsbeslut eller om fråga rörande hans eller hennes taxering före samma tidpunkt har överklagats till länsrätt. Frågan om nytt slutligt bostadsbidrag får dock i sådana fall endast tas upp till prövning till och med utgången av det sjunde året efter taxeringsåret.

Promemorians förslag: De nya bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 2006. I promemorian lämnades inte förslag till några övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: *Försäkringskassan* anser att de nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 november 2005 men att de ändringar som rör bidragets storlek eller bevisbördan rörande samboförhållande skall till-

lämpas på bidrag som avser tid efter år 2005. Enligt Försäkringskassan skulle det underlätta arbetet och minimera risken för förseningar, om den redan under november månad 2005 kan meddela beslut med stöd av de nya bestämmelserna. *Kammarrätten* i Göteborg anser att det är av vikt att införa övergångsbestämmelser som innebär att äldre bestämmelser fortfarande skall tillämpas för bostadsbidrag som avser tiden före ikraftträdandet.

Skälen för regeringens förslag: Det ändrade systemet för bostadsbidrag bör i huvudsak gälla bidrag som avser tiden fr.o.m. år 2006. Försäkringskassan har anfört att det finns behov av att kunna vidta vissa förberedande åtgärder, även beslutsfattande, med anledning av de nya bestämmelserna om bostadsbidrag.

Regeringen anser att det normalt sett inte finns behov av att låta bestämmelser träda i kraft före den tidpunkt från vilken de skall ha avsedd effekt för den enskilde.

Bestämmelser om nya bidragformer eller ändrade beräkningsregler för bidrag brukar vanligen träda i kraft vid ett årsskifte och avse bidrag som avser tiden efter det årsskiftet. Det kan ibland vara motiverat att låta bestämmelserna träda i kraft en tid före den period som de nya bestämmelserna tar sikte på. Detta kan vara motiverat vid särskilt stora och genomgripande reformer. De nu aktuella ändringarna är inte så genomgripande att det av det skälet är påkallat med ett förtida ikraftträdande. Förslaget innebär emellertid en ny bestämmelse om bevisbördan angående samboförhållande. Detta kan i enskilda fall medföra en ändrad bedömning av rätten till bidrag. Av hänsyn till den bidragssökande eller den som redan uppbär bidrag kan det därför vara motiverat att på ett tidigt stadium, dvs. under slutet av år 2005, kunna fatta beslut om bidrag för år 2006. Regeringen anser därför att de nya bestämmelserna i detta fall bör träda i kraft redan den 1 november 2005.

De nya bestämmelserna om bostadsbidrag bör tillämpas endast på bostadsbidrag som avser tiden efter utgången av år 2005. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse. En sådan ordning förefaller mest lämplig med hänsyn till att olika bestämmelser annars skulle kunna komma att gälla för preliminära och slutliga bostadsbidrag trots att de avser samma år.

Bestämmelsen i 29 a § om nytt slutligt bostadsbidrag med anledning av ändrad taxering bör med hänsyn till att den i bestämmelsen angivna tidsfristen avser kalenderår emellertid inte träda i kraft förrän den 1 januari 2006. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan ett beslut enligt 29 a § för den enskilde medföra att bidrag skall återbetalas eller att ytterligare bidrag skall lämnas. Ett sådant beslut kan vara föremål för prövning i allmän förvaltningsdomstol när de nya bestämmelserna träder i kraft. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse enligt vilken äldre bestämmelser i 29 a § fortfarande skall tillämpas om den bidragssökande före ikraftträdandet hos Skatteverket har begärt omprövning av ett taxeringsbeslut. Detta bör gälla även i det fall att en fråga rörande den sökandens taxering före samma tidpunkt har överklagats till länsrätt. Taxeringsbeslut kan förutom av den skattskyldige överklagas även av det allmänna ombudet hos Skatteverket samt av kommun. Dessutom kan Skatteverket överklaga allmän förvaltningsdomstols beslut rörande taxeringsfråga.

I syfte att det inte skall dröja för länge innan den nya bestämmelsen i 29 a § får fullt genomslag bör det införas en borte tidsgräns för när frågan om nytt slutligt bostadsbidrag skall kunna tas upp till prövning med stöd av de äldre bestämmelserna. Annars skulle Försäkringskassan behöva inhämta uppgifter om vilka fysiska personer som har begärt omprövning av sin taxering hos Skatteverket eller vars taxering är föremål för taxeringsprocess i domstol. Regeringen anser därför att frågan om nytt slutligt bostadsbidrag med anledning av ändrad taxering inte skall kunna tas upp efter utgången av sjunde året efter taxeringsåret.

8 Konsekvenser av förslagen

8.1 Statsfinansiella effekter

Den föreslagna höjningen av bostadsbidraget beräknas öka utgifterna under anslaget 21:1 Bostadsbidrag år 2006 med 200 miljoner kronor. Utgiften ligger inom ramen för regeringens avisering i 2004 års ekonomiska vårproposition.

Det är framför allt höjningarna av det särskilda bidraget för hemmavarande barn som ger upphov till denna ökning. Vidare medför införandet av ett umgängesbidrag ökade utgifter, samtidigt som sänkningen av ersättningsnivån i det lägsta bostadskostnadsintervallet innebär lägre utgifter. Även utgifterna för andra ekonomiska stöd påverkas. Bostadstillägg till pensionärer m.fl. (BTP) beräknas minska med 14 miljoner kronor, eftersom bidragstagarna genom förslaget i framtiden får en större del av försörjningen tillgodosedd genom bostadsbidraget. Utgiftsökningen beräknas netto på statsbudgeten uppgå till drygt 180 miljoner kronor per år. Den statsfinansiella effekten av övriga förslag är försumbar och redovisas under avsnitt 8.2.

Bruttoeffekterna uppdelade på de föreslagna regeländringarna för bostadsbidraget framgår av tabell 2. Totalt beräknas utgiften uppgå till 733 miljoner kronor för höjt särskilt bidrag och 84 miljoner kronor för umgängesbidrag. Konsekvensen av att två bostadskostnadsintervall med ersättningsnivåerna 75 respektive 50 procent läggs samman till ett intervall med en ersättningsnivå på 50 procent blir att utgifterna minskar med 557 miljoner kronor.

Tabell 2. Utgiften uppdelad på regeländringarna³

Prop. 2004/05:112

	Ändrad ersättningsnivå för bidraget till bostadskostnader	Höjt särskilt bidrag	Införande av umgängesbidrag
Bostadsbidrag	-557	733	84
BTP	44	-39	-19
Nettoutgift	-513	694	65

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK

8.2 Förslagets effekter för olika hushållstyper

De ekonomiska effekterna av förslagen varierar för den enskilda familjen som uppbär bostadsbidrag beroende på hushållets sammansättning och bostadskostnadens storlek m.m.

De föreslagna regeländringarna för bostadsbidraget samverkar med varandra. Tabell 3 illustrerar hur regeländringarna var för sig och sammantaget påverkar bidraget, under förutsättning att hushållet får högsta möjliga bostadsbidrag. Hänsyn har inte tagits till regler om avrundning vid utbetalning. Första kolumnen visar ökningen av bostadsbidraget till följd av höjning av det särskilda bidraget för hemmavarande barn respektive införandet av ett umgängesbidrag. Den andra kolumnen visar minskningen av bidraget på grund av ändring av ersättningsnivån till bostadskostnaden. Sista kolumnen visar nettoökningen av bidraget i förhållande till gällande regler. Inte något hushåll som i dag är berättigat till bostadsbidrag förlorar på förslaget.

Tabell 3. Inverkan av regeländringarna, kronor per månad

Föräldrar med	Höjning av särskilt bidrag & nytt umgängesbidrag	Ändrad ersättningsnivå för bidraget till bostadskostnader	Nettoökning
hemmavarande barn			
1 barn	+350	-250	+100
2 barn	+425	-325	+100
3 barn	+550	-400	+150
tidvis boende barn			
1 barn	+300	-250	+50
2 barn	+375	-325	+50
3 barn	+450	-400	+50

Källa: Socialdepartementets beräkningar

Genom höjningen av det särskilda bidraget ökar bostadsbidraget för en familj med ett hemmavarande barn med 350 kronor per månad. Samtidigt

³ Tabell 2 visar effekterna för regeländringarna var för sig. De sammanlagda utgifterna i tabell 2 motsvarar inte nettokostnaden på ca 180 miljoner kronor på grund av att förändringarna påverkar varandra.

minskar bidraget till bostadskostnader med 250 kronor per månad. Sammantaget innebär förslaget en nettoökning av bidraget med 100 kronor per månad, dvs. 1 200 kronor per år. Så stor blir ökningen av bostadsbidraget för nästan alla hushåll som har inkomster under inkomstgränsen för oreducerat bidrag.

De hushåll som har en bostadskostnad i det lägre intervallet enligt dagens regler, får enligt förslaget en större ökning av bostadsbidraget än de som har en högre bostadskostnad. Det beror på att de förstnämnda inte får en lika stor reduktion av bidraget till bostadskostnader. Hushållen med de allra lägsta bostadskostnaderna gynnas således mer av den föreslagna reformeringen än de med högre bostadskostnad. Det är dessa som dessutom har de genomsnittligt lägsta inkomsterna. Dessa hushåll är få till antalet men alla beräkningar tyder på att ju högre genomsnittlig inkomst hushållet har, desto högre är dess bostadskostnader (se diagram 3). Eftersom syftet med regeringens aviserade reform är att satsa på barn i ekonomiskt utsatta familjer är de nu aktuella förslagen väl i linje med detta.

Reducering av ersättningsnivån görs enbart för det nedre intervallet i bostadskostnadsdelen. Med hänsyn till att de flesta redan har en bostadskostnad i eller över det översta bostadskostnadsintervallet, är incitamenten att byta bostad på grund av förslaget lågt. Höjningen av bostadsbidraget ökar emellertid konsumtionsutrymmet för hushållen och därmed möjligheterna att konsumera en större bostad, likaväl som mat eller kläder.

Av tabell 4 framgår förslagets effekter för olika typhushåll. Förslagen innebär att alla hushåll med hemmavarande barn och hushåll med såväl hemmavarande barn som barn som bor tidvis i bostaden får ett ökat bostadsbidrag. Eftersom barnfamiljerna i bostadsbidragssystemet är de ekonomiskt mest utsatta uppnås målet att värna om utsatta barnfamiljer genom förändringarna av bostadsbidraget. Av familjer med barn som bor tidvis hos föräldern får drygt 40 procent ett ökat bostadsbidrag. De som inte får en ökning av bostadsbidraget med förslaget får oförändrat bidrag. Med andra ord får inte någon barnfamilj sänkt bostadsbidrag. Totalt får 94 procent av alla barnfamiljer, inklusive de som enbart har barnen tidvis boende hos sig, ett ökat bidrag.

Tabell 4. Antal och andel barnfamiljer med höjt respektive oförändrat bostadsbidrag

Familjetyp	Höjt		Oförändrat	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Hemmavarande barn	156 377	100%	0	0%
Tidvis boende barn	8 135	41%	11 935	59%
HV+Tb	20 438	100%	0	0%
Alla barnfamiljer	184 950	94%	11 935	6%

HV+Tb: Hushåll med både hemmavarande barn och tidvis boende barn

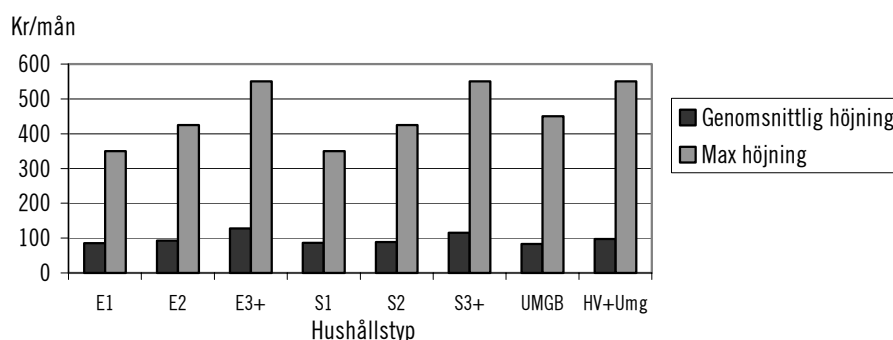
Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2002

Av diagram 4 kan utläsas att förslaget ger ett ökat bostadsbidrag med i genomsnitt mellan 83 och 128 kronor per månad beroende på typhushåll.

För att uppnå bästa fördelningsmässiga träffsäkerhet utan att försämma för någon grupp har förslaget utformats så att familjer med flera barn gynnas mer än familjer med färre barn. Här framgår att familjer med fler barn verkligen får den största höjningen av bidraget.

Den högsta bidragshöjningen varierar för familjer med hemmavarande barn med mellan 350 och 550 kronor per månad, beroende på antal barn i familjen. Konsekvenserna för olika typer av hushåll framgår närmare av diagram 4. Hushåll med låg bostadskostnad får en större höjning än hushåll med hög bostadskostnad.

Diagram 4. Genomsnittlig och maximal höjning av bostadsbidraget efter hushållstyp



E1: Ensamstående med 1 barn, E2: Ensamstående med 2 barn, E3+: Ensamstående med 3 barn eller fler, S1: Sambor/makar med 1 barn, S2: Sambor/makar med 2 barn, S3+: Sambor/makar med 3 barn eller fler, UMGB: Hushåll med tidvis boende barn, HV+Umg: Hushåll med både hemmavarande barn och tidvis boende barn.

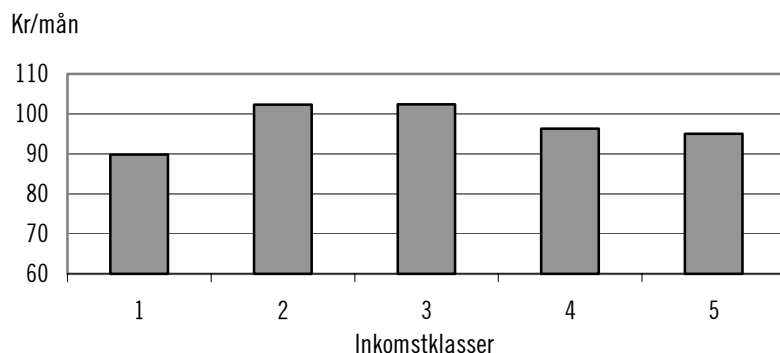
Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2002

Av diagram 5 framgår hur den fördelningsmässiga träffsäkerheten inom bostadsbidragssystemet förändras av förslaget. I diagrammet har barnfamiljerna fördelats på fem inkomstklasser, med lägst inkomst i första klassen och högst inkomst i den femte. Genom att flerbarnsfamiljerna, som oftast har den lägsta inkomststandarden, får den största ökningen av bostadsbidraget ökar träffsäkerheten. Den grupp som har det allra sämst utgör ett undantag. Den lägsta inkomstklassen får enligt diagrammet minst ökning. Förklaringen är att dessa har sökt bostadsbidrag i genomsnitt ett färre antal månader än de i övriga inkomstklasser. Om alla skulle ha sökt bostadsbidrag hela året skulle de med sämst ekonomi fått mest och ju högre inkomststandarden är desto mindre skulle ökningen av bostadsbidraget bli.

Familjerna i de olika inkomstklasserna får i genomsnitt mellan 90 och 102 kronor mer per månad. Av diagrammet framgår att av alla barnfamiljer med bostadsbidrag får de med lägre inkomster något större höjning av bidraget än de i de högre inkomstklasserna. Skillnaden uppgår till 10 procent, eller ca 10 kronor per månad.

Diagram 5. Genomsnittlig höjning av bostadsbidrag för barnfamiljer med bostadsbidrag, uppdelat på olika inkomstklasser

Prop. 2004/05:112

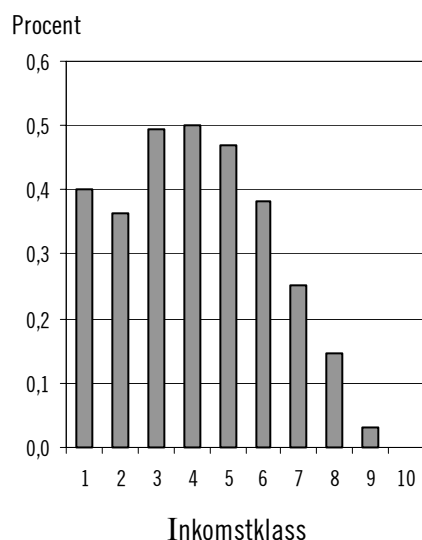


Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2002

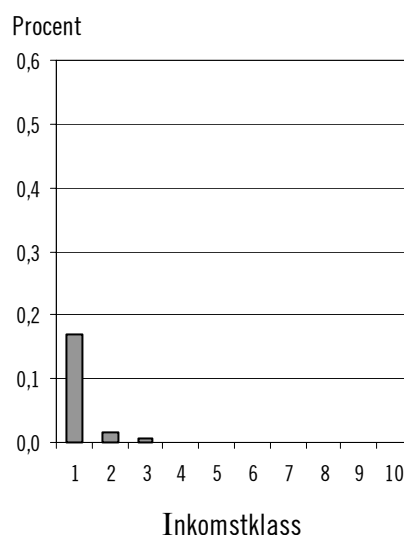
Diagram 6 visar hur träffsäkerheten förändras bland alla barnfamiljer i riket, uppdelat på fem olika inkomstklasser. Alla satsningar med inriktning på bostadsbidraget har en bra träffsäkerhet så länge bostadsbidraget är ett inkomstprövat bidrag. Diagram 6a visar att inkomststandarden för ensamstående förbättras för nästan alla inkomstklasser men mest för de lägsta inkomstklasserna dvs. de 60 procent som har lägst inkomster. Diagram 6b visar att bland makar och sambor är det enbart de med de allra lägsta inkomsterna som får en förbättring. Dessa utgör en liten grupp. Sammanfattningsvis visar diagrammen nedan att syftet att stärka de mest ekonomiskt utsatta barnfamiljerna nås genom den föreslagna förändringen av bostadsbidraget.

Diagram 6. Procentuell förändring av inkomststandard

6a. Ensamstående med barn



6b. Makar/sambor med barn



Källa: Finansdepartementets beräkningar i HEK 2002

Även om diagrammen visar måttfulla effekter, framgår att flerbarnsfamiljerna får störst höjning med förslaget.

Försäkringskassan bör utan större utbildningsinsatser för den egna personalen kunna genomföra de föreslagna förändringarna inom bostadsbidraget. Vissa datarutiner för automatisk behandling av uppgifter kan dock behöva utvecklas. De informationsinsatser som är nödvändiga är enligt Försäkringskassans bedömning av måttlig omfattning. Försäkringskassan behöver lägga viss tid på att vägleda dem som söker bostadsbidrag. Något särskilt informationsmaterial bedöms inte behövas eftersom den sedvanliga informationen såsom faktablad och information på webbplatsen ändå skall uppdateras regelbundet. Förslagen innebär därför måttliga administrativa merkostnader för Försäkringskassan.

Utgiftsökningen med anledning av förslaget om möjlighet för föräldrar som fyllt 18 år men inte 29 år och som har sitt barn tidvis boende hos sig att få bostadsbidrag enligt reglerna för ungdomar, när kravet på bostadens utrymmesstandard inte är uppfyllt, är försumbar.

När det gäller införandet av en fast tidsfrist för nytt slutligt bostadsbidrag med anledning av ändrad taxering bedöms inte detta leda till ökade utgifter (se avsnitt 5.5). Däremot väntas ett minskat behov av påbyggnad av datalagringsutrymme på sikt medföra en mindre besparing. Den föreslagna ändringen kan förväntas underlätta administrationen för Försäkringskassan främst genom att en bortre tidsgräns anger hur länge uppgifter i ärenden om bostadsbidrag måste sparas i avvaktan på att inkomsttaxeringen har vunnit laga kraft.

Förslaget om samboförhållanden väntas ge små administrativa konsekvenser (se avsnitt 5.6). Enligt Försäkringskassan genomförs redan i dag utredningar om det finns ett faktiskt samboförhållande eller inte med stöd av befintliga bestämmelser. Med en förändring av bestämmelserna minskar utrymmet något för att ett faktiskt sambohushåll skall kunna karakteriseras som ett ensamhushåll. Ändringen kan också innebära ett säkrare rättsläge för handläggningen av ansökningar om bostadsbidrag vid Försäkringskassan.

Sammantaget beräknas de administrativa kostnaderna för Försäkringskassan vid ett genomförande av förslagen till ca 2 miljoner kronor per år, vilket är en merkostnad som Försäkringskassan torde kunna hantera inom befintliga ramar.

8.4 Övriga konsekvenser

Påverkan på det ekonomiska biståndet till hushållet

Hushåll som får sin försörjning genom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (socialbidrag) kommer genom förslagen endast i vissa fall att få ökad disponibel inkomst. Det gäller de personer som med nuvarande regler har ett litet socialbidragsberoende. För dem kommer det höjda bostadsbidraget eller umgängesbidraget att undanröja behovet av socialbidrag. I det fall hushållet är helt beroende av socialbidrag eller har en stor del av sin försörjning genom socialbidrag kommer ett höjt bostadsbidrag endast att leda till en motsvarande minskning av socialbidraget. Av hushållen med barn som fick bostadsbidrag under 2002 hade 31 procent mottagit även socialbidrag eller liknande stöd någon

gång under året. Utgifterna för socialbidrag bedöms minska med 23 miljoner kronor när bostadsbidraget höjs. Dessa bidragstagare får nämligen en större del av försörjningen tillgodosedd genom bostadsbidraget än tidigare.

Marginal effekter

Förslaget om ändrade regler för bostadsbidrag innebär att marginaleffekten som bostadsbidragstagare för närvarande har kvarstår vid något högre inkomster än tidigare. Detta blir alltid effekten av att höja ett inkomstprövat bidrag, om inte marginaleffekterna på annat sätt minskas samtidigt.

Den högsta bidragsgrundande månadsinkomsten innan bostadsbidraget är helt bortreducerat framgår av tabell 5. Den högsta möjliga bidragsgrundande inkomst som ger rätt till bostadsbidrag ökar med mellan 250 kronor och 750 kronor per månad.

Tabell 5. Högsta möjliga bidragsgrundande månadsinkomst för ensamstående samt för inkomster där båda föräldrarna har en årsinkomst över 58 500 kr⁴

	Nuvarande regler	Nya regler	Skillnad
1 hemmavarande barn	21 750	22 250	500
2 hemmavarande barn	25 125	25 625	500
3+ hemmavarande barn	28 750	29 500	750
1 tidvis boende barn	18 750	19 000	250
2 tidvis boende barn	20 625	20 875	250
3+ tidvis boende barn	22 750	23 000	250

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK

Antalet bostadsbidrag kan komma att öka

Antal personer som söker bostadsbidrag kan komma att öka något vid en ändring av bidragsnivåerna i bostadsbidraget enligt förslaget. Detta följer av att det högre bidraget är helt bortreducerat först vid en något högre inkomstnivå än för närvarande (se tabell 5). Nya hushåll blir alltså berättigade till bidraget. Dessa tillkommande hushåll, som tidigare låg precis invid inkomstgränsen för att få ett bidrag, kan bara få ett litet bidrag. Potentiellt skulle dock höjningen av stödet kunna innebära att knappt 10 000 nya hushåll blir berättigade till bostadsbidrag. Uppskattningsvis skulle ungefär 60 procent, eller ca 6 000 hushåll, verkligen söka bidraget. Dessa är beaktade i de redovisade beräkningarna.

⁴ I de fall de är makar och sambor och bara en av dem har en årsinkomst över 58 500 kronor kommer högsta tillåtna månadsinkomst för denna person att vara 4 875 kronor lägre än i tabellen. Den individuella inkomstprövningen medför att avtrappningen sker från en lägre inkomst

Ett ökat antal bidragsberättigade skulle kunna öka måltillströmningen hos de allmänna förvaltningsdomstolarna. Som jämförelse kan nämnas att under ett år är det ungefär 300 000 hushåll som någon gång under året får bostadsbidrag. Ökningen av antalet hushåll som får bostadsbidrag kan således beräknas till 2 procent. Ett rimligt antagande kan vara att antalet mål om bostadsbidrag i förvaltningsdomstolarna kan öka i motsvarande mån. Antalet mål om bostadsbidrag i länsrätterna har under senare år uppgått till ca 1 000 mål om året.

Det flesta överklagandena rörande bostadsbidrag avser beslut om slutligt bostadsbidrag. I många fall anser den klagande att han eller hon inte skall betala tillbaka bidrag p.g.a. att inkomsterna har fördelat sig ojämnt under året. Ofta anser den enskilde att han eller hon inte skall betala därför att den privata ekonomin är svag vid återkravstillfället. Det förekommer också en del överklaganden i fråga om man skall betraktas som ensamstående eller som makar. Däremot förekommer det mycket få överklaganden när det gäller beräkningen av bostadskostnad och beräkningen av inkomst.

De nytillkomma hushållen inom systemet för bostadsbidrag kommer att få låga bidragsbelopp, eftersom de ligger nära bidragsgränsen. Eventuella återbetalningsbelopp torde därför vara låga för denna grupp. Detta kan minska intresset för att överklaga i återbetalningsärenden. Antalet tillkommande mål i förvaltningsdomstolarna kan mot bakgrund av det anförda bedömas bli mycket begränsat.

Villkoren för bidrag

De hittillsvarande förutsättningarna för att vara berättigad till bostadsbidrag är i stort sett oförändrade med förslaget. Ungdomar som på grund av vårdnad eller umgänge har barn tidvis boende hos sig får dock ökade möjligheter att få bostadsbidrag, (se avsnitt 5.4).

De nya bestämmelserna torde inte öka riskerna för missbruk av bostadsbidraget. Under avsnitt 5.6 redovisas ett förslag som begränsar risken för att hushåll där två vuxna är sambor skall kunna få bostadsbidrag som ensamstående.

Genom att för barnfamiljer införa en ersättningsnivå i stället för de nuvarande två i den del av bostadsbidraget som lämnas för bostadskostnaden, förenklas regelverket något. En enhetlig bidragsnivå underlättar också för bidragstagaren att själv beräkna bidragets storlek. För en förälder som har sina barn boende hos sig tidvis införs ett umgängesbidrag som kompenserar för reduceringen av bidraget till bostadskostnaden. Detta komplicerar regelverket något. Förutsättningarna för att få umgängesbidrag är desamma som de som för närvarande gäller för bidraget till bostadskostnader och bidraget riktar sig till samma grupp av ensamstående föräldrar som har barnen tidvis boende hos sig och som redan i dag är berättigade till sådant bidrag.

Förslaget om umgängesbidrag innebär ett ekonomiskt tillskott till berörda hushåll. I november 2004 fanns ca 27 000 barn i hushåll som fick bostadsbidrag men som inte var berättigade till särskilt bidrag för hem-

mavarande barn. Dessa barn gynnas av förslaget genom att ytterligare Prop. 2004/05:112
medel ställs till hushållets förfogande.

Konsekvenser för barn

Med regeringens föreslagna åtgärder får alla bidragsberättigade barnfamiljer ett högre bostadsbidrag. Som framgår av vad som tidigare har redovisats har förslaget som helhet en inriktning på att förbättra situationen för barn. Genom satsningen på de ekonomiskt mest utsatta barnfamiljerna värnas barnen. Barn som tidvis bor hos den ena föräldern får genom införandet av ett umgängesbidrag förbättrade förutsättningar att umgås med den föräldern.

Jämställdheten mellan män och kvinnor

I november 2004 fick ca 140 000 ensamstående föräldrar med hemmavarande barn bostadsbidrag. Av dessa var knappt 85 procent kvinnor. Höjningen av det särskilda bidraget för hemmavarande barn gynnar alltså främst kvinnorna. Drygt 15 000 ensamstående föräldrar som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har sina barn boende hos sig fick bostadsbidrag. Av dessa var knappt 70 procent män. Således kan införandet av umgängesbidraget bedömas gynna främst männen. Cirka 12 500 ensamstående föräldrar som fick bostadsbidrag hade både hemmavarande barn och hos sig tidvis boende barn. Av dessa föräldrar var 70 procent kvinnor. Sammantaget innebär detta att de förbättringar som förslaget medför för ensamstående med barn i första hand gynnar kvinnorna.

Behovet av en översyn

Bostadsbidragssystemet har genomgått stora förändringar de senaste 10 åren. Regeringen anser att det därför finns skäl att göra en översyn av bostadsbidraget, i syfte att analysera hur väl det uppfyller sina mål.

Förslagen i denna proposition utgör tillsammans med dem i propositionen om Ett reformerat underhållsstöd (prop. 2004/05:116) och propositionen om Förstärkning av studiestödet (prop. 2004/05:111) en omfattande satsning på förbättringar för barn i ekonomiskt utsatta familjer. Regeringen avser därför att 2007 redovisa en samlad uppföljning av de genomförda satsningarna för att se hur väl resultaten överensstämmer med syftet med insatserna.

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

1 §

Bestämmelserna i *första stycket* kompletteras med anledning av att det införs en tredje form av bostadsbidrag, som benämns umgängesbidrag. Ytterligare bestämmelser om umgängesbidrag finns i 14 §.

Bestämmelserna i första stycket andra meningen och andra stycket överförs till *andra stycket* respektive *tredje stycket*.

3 §

I *andra stycket* införs nya bestämmelser om när sambor skall likställas med makar. Vad som avses med begreppet "sambor" ändras inte utan bedömningen av om det föreligger ett samboförhållande skall även i framtiden avgöras med ledning av bestämmelserna i 1 § första stycket sambolagen (2003:376). Däremot uppställs det i den nu aktuella paragrafen inte längre några villkor om att sambor måste ha eller ha haft gemensamt barn eller vara folkbokförda på samma adress för att likställas med makar. Möjligheterna att likställa sambor med makar kommer således att utökas. Skälen för detta har utvecklats närmare i avsnitt 5.6.

Vidare införs det ett nytt *tredje stycke* som innehåller en kompletterande bestämmelse om bevisbördan angående samboförhållanden. Denna innebär att om omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att det finns sannolika skäl för att två personer är sambor i sambolagens mening, skall de likställas med sambor och därigenom också med makar, när det gäller rätt till bostadsbidrag. Beträffande vilka omständigheter som kan tala för att det i det enskilda fallet är fråga om ett samboförhållande hänvisas till författningskommentaren till 1 § sambolagen (prop. 2002/03:80, s. 43f.).

Finns det sannolika skäl för att det är ett samboförhållande men den bidragssökande eller den till vilken bidraget betalas ut anser att så inte är fallet, ankommer det på honom eller henne att visa att det inte är något samboförhållande. Sker inte det skall den handläggande myndigheten vid bedömningen av rätten till bostadsbidrag och beräkningen av sådant bidrag utgå från att det finns ett samboförhållande.

Denna ordning motsvarar vad som i bevishänseende gäller för underhållsstöd enligt 5 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd.

Förslaget har utvecklats närmare i avsnitt 5.6.

12 §

I paragrafen införs en ny bestämmelse i ett nytt *fjärde stycke*. Denna bestämmelse innebär att föräldrar som har fyllt 18 men inte 29 år och som inte uppfyller kraven på att ha en bostad med viss minsta storlek enligt 10 § femte stycket denna lag ändå skall kunna få bostadsbidrag enligt förevarande paragraf. Bestämmelsen om krav på viss bostadsstandard i 10 § femte stycket avser endast bostadsbidrag till den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende hos sig. Detta medför att den nya bestämmelsen i förevarande paragraf kommer att tillämpas

Förslaget har utvecklats närmare i avsnitt 5.4.

14 §

Bestämmelserna i *första stycket 1* ändras endast på så sätt att bidragsnivåerna för det särskilda bidraget höjs. Förslaget har utvecklats närmare i avsnitt 5.1.

I *första stycket 2* ändras bestämmelserna på så sätt att vid beräkning av bidrag till bostadskostnader skall gälla endast en bidragsnivå, vilken uppgår till 50 procent av bostadskostnaderna. Det nuvarande systemet med två ersättningsnivåer om 75 respektive 50 procent utmönstras således såvitt gäller bidrag till barnfamiljer. Vid denna bidragsberäkning skall beaktas bostadskostnaderna inom de övre och nedre beloppsgränser som i dag gäller sammantaget för de två hittillsvarande ersättningsnivåerna. Någon förändring görs således inte beträffande vilka bostadskostnader som kan ligga till grund för denna beräkning av bidrag till bostadskostnader.

Dessutom införs i *första stycket 3* nya bestämmelser om umgängesbidrag. Sådant bidrag kan lämnas till den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende hos sig utan att barnet är varaktigt bosatt där. Med uttrycket "tidvis har barn boende" avses detsamma som i 10 § första stycket 3. För att bestämmelserna om umgängesbidrag skall vara tillämpliga krävs således att denna vistelse hos föräldern har samma omfattning som i nämnda paragraf. I sammanhanget kan nämnas att begreppsapparaten i BoL något skiljer sig från den i föräldrabalken där åtskillnad görs mellan boende och umgänge. Barns vistelse i samband med umgänge anses således där, till skillnad från i BoL, inte vara ett "tidvis boende" utan en vistelse av ett annat slag. Förslaget har närmare utvecklats i avsnitt 5.3.

I *andra stycket* införs nya bestämmelser om hur umgängesbidraget beräknas i de fall det i en barnfamilj förutom hemmavarande barn även förekommer att andra egna barn tidvis vistas i familjens bostad som ett led i föräldrarnas vårdnad eller umgängesrätt. Med att ett barn tidvis vistas hos en förälder som ett led i vårdnaden avses att barnet är bosatt på annat håll. Detta kan vara fallet när barnet är bosatt hos sin andra förälder och föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet. Förslaget har utvecklats närmare i avsnitt 5.3.

I *tredje stycket* införs en ny bestämmelse om att bidrag enligt denna lag inte kan lämnas för fler än tre barn. Bestämmelsen är föranledd av att det i första stycket 3 införs den nya bidragsformen umgängesbidrag. I underlaget för beräkningen av bidrag kan inte ingå fler än tre barn. Detta gäller för de tre bidragsformerna tillsammans. Om en person har fyra barn, varav två berättigar till särskilt bidrag enligt första stycket 1 och två berättigar till umgängesbidrag enligt första stycket 3, kan bidrag inte lämnas för mer än tre barn. I detta exempel skulle det således lämnas särskilt bidrag för två barn och umgängesbidrag för ett. Vid rätt till bidrag för bostadskostnader enligt första stycket 2 skulle det i detta exempel dessutom lämnas sådant bidrag för en familj med tre barn. Vid bestämmande av hur stor bostadsyta som får beaktas vid beräkning av

bidrag får enligt 15 a § hänsyn emellertid tas till om ett hushåll har fler än tre barn. Prop. 2004/05:112

Bestämmelsen i *fjärde stycket* motsvarar den hittillsvarande i tredje stycket. Dock görs en konsekvensändring med anledning av ändringarna i första och andra styckena denna paragraf.

15 §

Ändringen i *tredje stycket* innebär att kravet på en egen bostad kommer att gälla även för det nya umgängesbidraget.

29 a §

I *första stycket* slopas ettårsgränsen för när en sökande kan begära nytt slutligt beslut om bostadsbidrag med anledning av taxeringsändring eller för när Försäkringskassan kan ta upp denna fråga. Denna ändring föranleds av att det i *andra stycket* införs en fast tidsfrist som innebär att frågan om nytt slutligt bostadsbidrag med anledning av taxeringsändring inte får tas upp efter utgången av femte året efter taxeringsåret. Den hittillsvarande ettårsgränsen i första stycket skulle nämligen inte kunna upprätthållas med den nya utformningen av bestämmelsen i andra stycket i det fall en taxeringsändring görs under det femte året efter taxeringsåret.

Förslaget har utvecklats närmare i avsnitt 5.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Flertalet av de nya bestämmelserna skall tillämpas på bostadsbidrag som avser tiden efter år 2005. Detta innebär å andra sidan att äldre bestämmelser fortfarande skall tillämpas vid beslut rörande bostadsbidrag för år 2005 eller tidigare även om beslutet fattas efter år 2005. Detta kommer att gälla bl.a. slutliga beslut om bostadsbidrag för år 2005.

Den nya bestämmelsen i 29 a § om nytt slutligt bostadsbidrag med anledning av ändrad taxering skall emellertid träda i kraft först den 1 januari 2006, men kommer att gälla även bostadsbidrag som avser tiden före ikraftträdandet. Har omprövning av ett taxeringsbeslut begärts av den bidragssökande före ikraftträdandet skall äldre bestämmelser i 29 a § fortfarande tillämpas. Avgörande för tillämpningen av denna bestämmelse är att sökandens skriftliga begäran om omprövning enligt 4 kap. 9 § taxeringslagen (1990:324) har kommit in till Skatteverket före den 1 januari 2006. Har en fråga rörande den sökandens taxering överklagats till länsrätt, skall överklagandet ha kommit in till domstolen inom samma tid. Överklagas målet därefter vidare till högre domstolsinstans tillämpas fortfarande äldre bestämmelser i 29 a §. Efter utgången av sjunde året efter taxeringsåret får emellertid frågan om nytt slutligt bostadsbidrag med anledning av ändrad taxering inte längre tas upp till prövning.

Skälen bakom förslaget har utvecklats i avsnitt 7.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om
bostadsbidrag

Härigenom föreskrivs att 3, 12, 14, 15 och 29 a §§ lagen (1993:737) om bostadsbidrag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Vid tillämpningen av denna lag skall en man och en kvinna som är gifta med varandra anses bo tillsammans om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller den som bidrag betalas ut till visar annat.

Sambor skall likställas med makar om de

1. har eller har haft gemensamt barn *eller*
2. är folkbokförda på samma adress.

Vid tillämpningen av denna lag skall en man och en kvinna som är gifta med varandra anses bo tillsammans om inte den som ansöker om bostadsbidrag eller den som bidrag betalas ut till visar annat.

Sambor skall likställas med makar om de

1. har eller har haft gemensamt barn,
2. är folkbokförda på samma adress, *eller*
3. *i annat fall bor tillsammans i ett parförhållande och har gemensamt hushåll.*

12 §²

Rätt till bostadsbidrag har den som

1. har fyllt 18 år men inte 29 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 bostadstillägg enligt lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. eller på grund av bestämmelserna om inkomstprövning inte får sådant tillägg.

Har sökandens make fyllt 29 år lämnas inte bostadsbidrag enligt första stycket.

Oavsett bestämmelsen i andra stycket 1 lämnas bostadsbidrag enligt första stycket om sökanden eller dennes make endast på grund av bestämmelserna i 10 § femte

¹ Senaste lydelse 2003:384.

² Senaste lydelse 2001:765.

14 §³

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 bo-
stadskostnaden per månad som för
familjer med

- ett barn överstiger 2 000
kronor men inte 3 000
kronor,
- två barn överstiger 2 000
kronor men inte 3 300 kro-
nor,
- tre eller flera barn översti-
ger 2 000 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
bostads kostnaden per månad upp
till*

- 5 300 kronor för familjer
med ett barn,
- 5 900 kronor för familjer
med två barn,
- 6 600 kronor för familjer
med tre eller flera barn.

Bostadsbidrag lämnas månadsvis
som

1. särskilt bidrag med

- 950 kronor för ett barn,
- 1 325 kronor för två barn
och
- 1 750 kronor för tre eller
flera barn,

2. bidrag till kostnader för bostad
med 50 procent av den del av bo-
stadskostnaden per månad som för
familjer med

- ett barn överstiger 2 000
kronor men inte 5 300
kronor,
- två barn överstiger 2 000
kronor men inte 5 900 kro-
nor,
- tre eller flera barn översti-
ger 2 000 kronor men inte
6 600, *samt*

3. *umgängesstöd till den som på
grund av vårdnad eller umgänge
tidvis har barn boende i sitt hem
med*

- 300 kronor för ett barn,
- 375 kronor för två barn,
och
- 450 kronor för tre eller
flera barn.

*Om det i hushållet även finns
hemmavarande barn, skall, i stället
för vad som anges i första stycket
3, umgängesstöd utges med 75 kro-
nor för varje barn som berättigar
till sådant stöd. Särskilt bidrag och
umgängesstöd utges sammanlagt
för högst tre barn.*

³ Senaste lydelse 1997:1134.

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

Högre bostadskostnad än som anges i *första* stycket 2 får beaktas, om sökanden eller någon medlem av familjen är funktionshindrad.

Prop. 2004/05:112
Bilaga 1

15 §⁴

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 1 800 kr.

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.

Bidrag enligt 14 § första stycket 2 och 3 får lämnas endast till den som bor i en bostad som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt.

29 a §⁵

Om sökandens taxering ändras efter det att slutligt bostadsbidrag bestämts och ändringen innebär att bostadsbidraget skulle ha varit högre eller lägre, skall ett nytt slutligt bostadsbidrag bestämmas, om sökanden begär det *inom ett år från det att beslutet om taxeringsändring meddelades* eller om försäkringskassan tar upp frågan *inom samma tid*.

En fråga om nytt slutligt bostadsbidrag enligt denna paragraf får inte tas upp *sedan mer än två år har förflutit från den dag det slutliga bostadsbidraget bestämdes, om inte taxeringsändringen motsvarar en väsentlig höjning eller sänkning av bostadsbidraget*.

Om sökandens taxering ändras efter det att slutligt bostadsbidrag bestämts och ändringen innebär att bostadsbidraget skulle ha varit högre eller lägre, skall ett nytt slutligt bostadsbidrag bestämmas, om sökanden begär det eller om försäkringskassan tar upp frågan.

En fråga om nytt slutligt bostadsbidrag enligt denna paragraf får inte tas upp *efter utgången av tredje året efter taxeringsåret*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

⁴ Senaste lydelse 1995:473.

⁵ Senaste lydelse 1996:441.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2004/05:112
Bilaga 2

Promemorian om reformerat bostadsbidrag (S2004/9161/SF) gick ut på remiss den 16 december 2004.

Remissinstanser: Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholm, Riksförsäkringsverket, Boverket, Statskontoret, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Riksrevisionen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Konsumentverket, Hyresgästföreningens riksförbund, SABO, Fastighetsägarna i Sverige, Institutionen för bostads- och urbanforskning i Gävle (IBF), Sveriges förenade studentkårer, Umgängesrätts Föräldrarnas Riksförening

Exempelsamling över förslagets ekonomiska konsekvenser för hushållen

Prop. 2004/05:112
Bilaga 3

Beräkningsexempel 1:

Kurt och Lena har två hemmavarande barn. Bostadskostnaden beräknas till 2 000 kronor per månad. Kurts bidragsgrundande inkomst (BGI) är 58 500 kronor och Lenas 58 500 kronor.

Nuvarande regler/Nya regler	Nuvarande regler	Nya regler
Särskilt bidrag		
Särskilt bidrag två hemmavarande barn	900	1 325
Bostadskostnadsbidrag		
Det blir inget bidrag för bostadskostnaden p.g.a. för låg bostadskostnad	0	0
Summa särskilt bidrag och bostadskostnadsbidrag	900	1 325
 Reducering på grund av inkomstprövning		
Det blir ingen inkomstreducering för detta hushåll		
 Oavrundat bostadsbidrag	900	1 325
Preliminärt bostadsbidrag betalas ut efter avrundning		
Utbetalt bostadsbidrag	900	1 300
 Ökat bostadsbidrag med förslaget		400

Beräkningsexempel 2:Prop. 2004/05:112
Bilaga 3

Sofia och Johan har två hemmavarande barn och ett barn som tidvis bor hemma. Bostadskostnaden beräknas till 5 800 kronor per månad. Sofias BGI är 50 000 kronor och Johans 150 000 kronor.

Nuvarande regler/Nya regler	Nuvarande regler	Nya regler
<i>Särskilt bidrag och umgängesbidrag</i>		
Särskilt bidrag två hemmavarande barn	900	1 325
Umgängesbidrag för ett barn som tidvis bor hemma	0	75
<i>Bostadskostnadsbidrag</i>		
75 procent x (3 600 – 2 000)	1 200	0
50 procent x (5 800 – 3 600) / 50 procent x (5 800 – 2 000)	1 100	1 900
Summa särskilt bidrag och bostadskostnadsbidrag	3 200	3 300
<i>Reducering på grund av inkomstprövning</i>		
20 procent x (150 000 – 58 500) / 12	1 525	1 525
Det blir ingen inkomstreducering för Sofia p.g.a. låg inkomst		
Summa reduktion inkomstprövning	1 525	1 525
<i>Oavrundat bostadsbidrag</i>	1 675	1 775
Preliminärt bostadsbidrag betalas ut efter avrundning		
Utbetalt bostadsbidrag	1 600	1 700
Ökat bostadsbidrag med förslaget		100

Beräkningsexempel 3:Prop. 2004/05:112
Bilaga 3

Hushåll med sammanlagt fler än tre barn: En ensamstående med två hemmavarande barn och fyra barn som tidvis bor hos föräldern, en bostadskostnad på 4 800 kronor och en inkomst på 57 000 kronor.

Nuvarande regler/Nya regler	Nuvarande regler	Nya regler
<i>Särskilt bidrag och umgängesbidrag</i>		
Särskilt bidrag två hemmavarande barn	900	1 325
Umgängesbidrag för ett barn som tidvis bor hemma	0	75
<i>Bostadskostnadsbidrag</i>		
75 procent x (3 300 – 2 000)	975	0
50 procent x (4 800 – 3 300) / 50 procent x (4 800 – 2 000)	750	1 400
Det blir ingen inkomstreducering för detta hushåll	2 625	2 800
<i>Oavrundat bostadsbidrag</i>		
Preliminärt bostadsbidrag betalas ut efter avrundning		
Utbetalt bostadsbidrag	2 600	2 800
Ökat bostadsbidrag med förslaget		200

I denna bilaga, som har sammanställts inom Finansdepartementet, presenteras budget- och inkomstfördelningseffekterna av de åtgärder som omfattas av regeringens satsning på barn i ekonomiskt utsatta familjer. Följande regelförändringar ingår:

- Barntillägg till studerande med barn (se Ds 2004:53 och prop. 2004/05:111 Förstärkning av studiestödet)
 - 480 kronor/månad för 1 barn
 - 784 kronor/månad för 2 barn
 - 944 kronor/månad för 3 barn
 - + 160 kronor/månad för barn däröver
- Höjt bostadsbidrag (se promemoria Reformerat bostadsbidrag dnr S2004/9161/SF och prop. 2004/05:112 Ändrade regler för bostadsbidrag).
 - En ersättningsnivå för bidraget till bostadskostnader för barnfamiljer
 - Ett *umgängesbidrag införs*
 - Det särskilda bidraget för hemmavarande barn höjs till:
 - 950 kronor/månad för 1 barn
 - 1 325 kronor/månad för 2 barn
 - 1 750 kronor/månad för 3 eller fler barn
- Underhållsstödet höjs (SOU 2003:42 Ett reformerat underhållsstöd och prop. 2005/05:116 Ett reformerat underhållsstöd).
 - 100 kronor/månad
 - Fribeloppet för återbetalningsskyldiga höjs till 100 000 kronor
 - Ändrade avrundningsregler (50 kronor per barn)

Effekterna har beräknats med hjälp av mikrosimuleringsmodellen FASIT. Analyserna avser förändringar i ekonomisk standard uttryckt som justerad disponibel inkomst. Redovisningen avser genomsnittlig procentuell förändring inom olika grupper. När åtgärderna utvärderas jämförs utfallet med de regler som antas komma att gälla 2006. Beräkningarna är statiska, hushållen antas alltså inte i något avseende förändra sitt beteende till följd av regeländringarna.

Effekter på de offentliga utgifterna

De föreslagna regelförändringarna påverkar dels olika anslag direkt men de får också följd effekter på transfereringar såsom ekonomiskt bistånd (socialbidrag) och bostadstillägg till pensionärer m. fl. (BTP). De budgeteffekter som redovisas i denna bilaga är de som modellberäkningarna ger. Dessa överensstämmer inte nödvändigtvis med de medel som budgeterats för reformerna. Av beräkningarna, som avser 2006, framgår att den avsatta miljarden överskrids marginellt (tabell 1). Detta betyder dock inte att reformerna är underfinansierade, t.ex. innehåller propositionen avseende underhållsstödet förutom de tre delar som ingår här administrativa förändringar som påverkar anståndsregler och hanteringen av

ärenden med utlandsanknytning. Dessa förändringar är inte beräkningsbara i FASIT-modellen. Kostnaden för de höjda bostadsbidragen över-skattas också något på grund av kalibreringsproblem i modellen.

Prop. 2004/05:112
Bilaga 4

Tabell 1. Effekter på de offentliga utgifterna

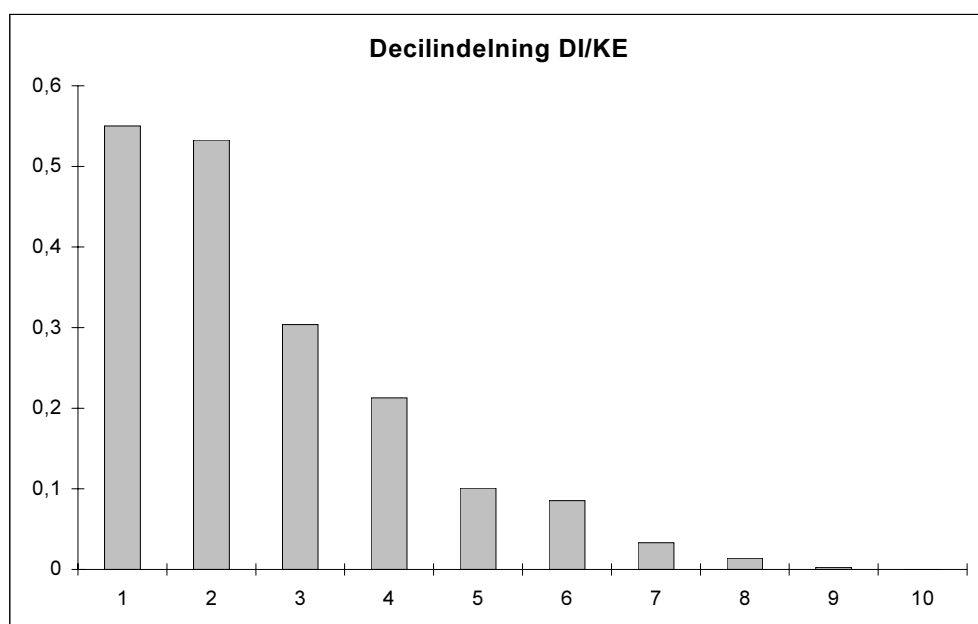
Inkomstslag	Kostnad (mkr)
Barntillägg till studerande	440
Bostadsbidrag	219
Statens utgifter för underhållsstöd	416
Statens inkomster för underhållsstöd	25
BTP	-15
Socialbidrag	-59
Totalt	1026

Fördelningseffekter

Statens utgifter för underhållsstöd beräknas öka med 416 miljoner kronor men mottagarna av stödet beräknas få ett tillskott på 566 miljoner kronor. Differensen på 150 miljoner kronor kommer direkt från de underhållsskyldiga. I beräkningarna ingår inte dessa betalningar varför effekten på hushållens disponibla inkomst överdrivs något (makroeffekten blir 1 171 miljoner kronor). Nedan redovisas hur denna inkomstökning fördelas.

I figur 1 redovisas resultaten för olika inkomstgrupper. Hela befolkningen har här delats in i tio lika stora grupper där de 10 procent med lägst ekonomisk standard hamnar i decilgrupp 1, de med näst lägst standard i decilgrupp 2 osv. ända upp till decilgrupp 10 med högst ekonomisk standard.

Figur 1. Genomsnittlig förändring av disponibel inkomst till följd av förslagen. Decilgrupper.



Effekterna är störst i de lägre decilerna. Förändringen är större för de individer som direkt berörs men när miljarden fördelas på hela

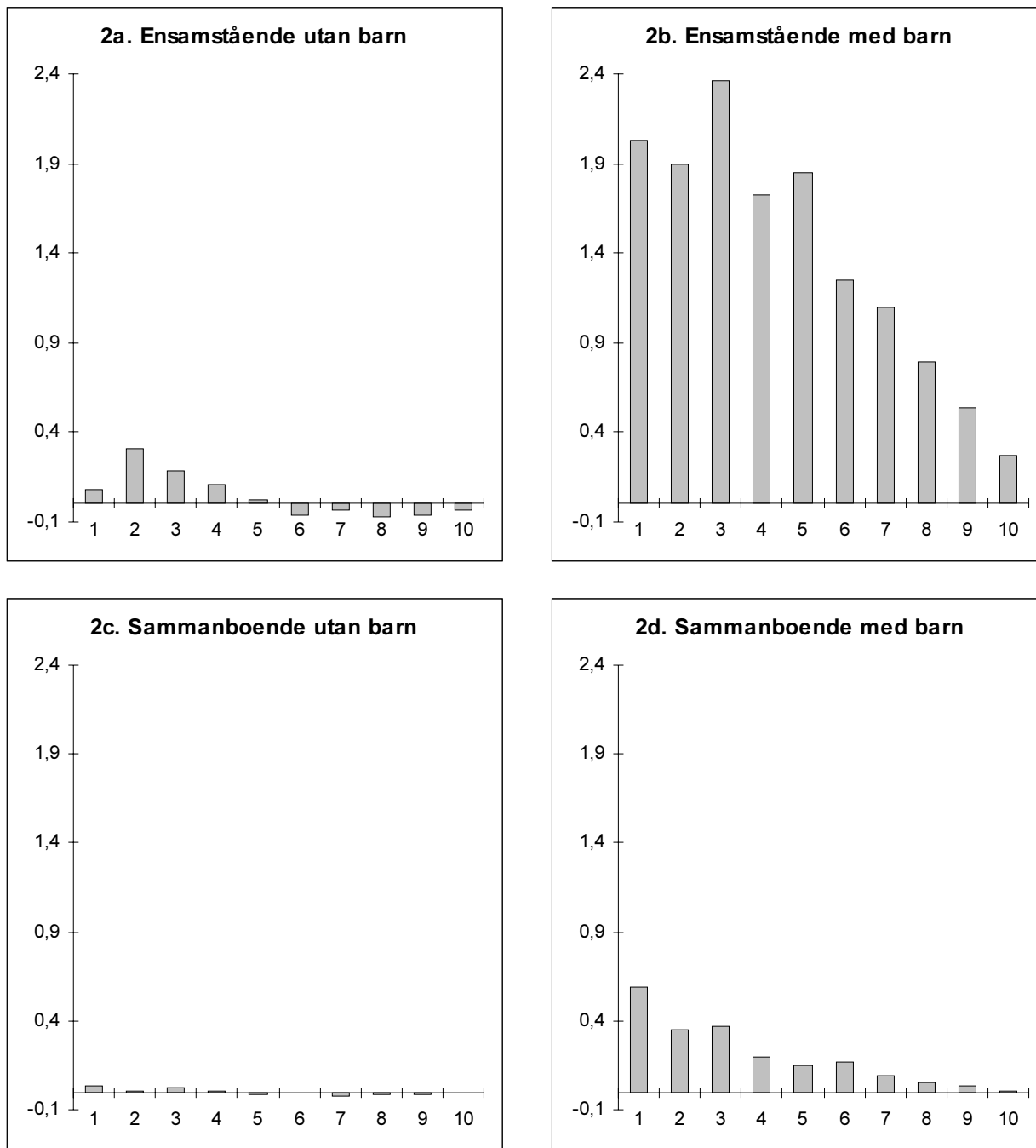
befolkningen blir effekterna små. I decil 1 ökar den genomsnittliga disponibla inkomsten med knappt 0,6 procent

Prop. 2004/05:112

Bilaga 4

I figur 2a – 2d redovisas resultaten separat för olika familjetyper, decilindelningen har gjorts separat för varje familjetyp.

Figur 2. Genomsnittlig procentuell förändring av disponibel inkomst till följd av förslagen. Separata decilindelningar per familjetyp.



Effekten är störst för ensamstående med barn där inkomsterna ökar inom samtliga inkomstdeciler. Även för samboende med barn ökar inkomsterna. Störst genomsnittlig procentuell förändring får de hushåll med lägst inkomststandard inom respektive familjetyp. Inom gruppen ensamstående utan barn återfinns de flesta bidragsskyldiga (i underhållsstödssystemet). De bidragsskyldiga med låga inkomster får behålla

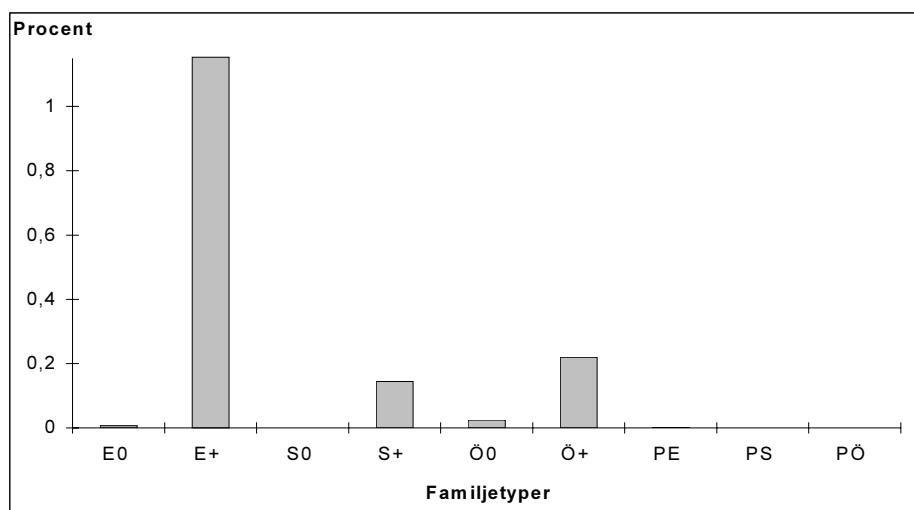
mer av sin inkomst när grundavdraget höjs men för de med högre inkomster slår de högre underhållsbeloppen igenom. I denna grupp återfinns även föräldrar med barn boende tidvis hos sig vilka i stor utsträckning får en förbättring genom ökat bostadsbidrag. Slutligen bör återigen påpekas att alla redovisade effekter avser ett genomsnitt inom gruppen. För enskilda hushåll kan effekterna vara betydligt större, både positiva och negativa.

I underbilaga 1 återfinns resultaten efter ett antal alternativa indelningsgrunder. I underbilaga 2 redovisas effekterna för reformens tre delar var för sig.

Prop. 2004/05:112

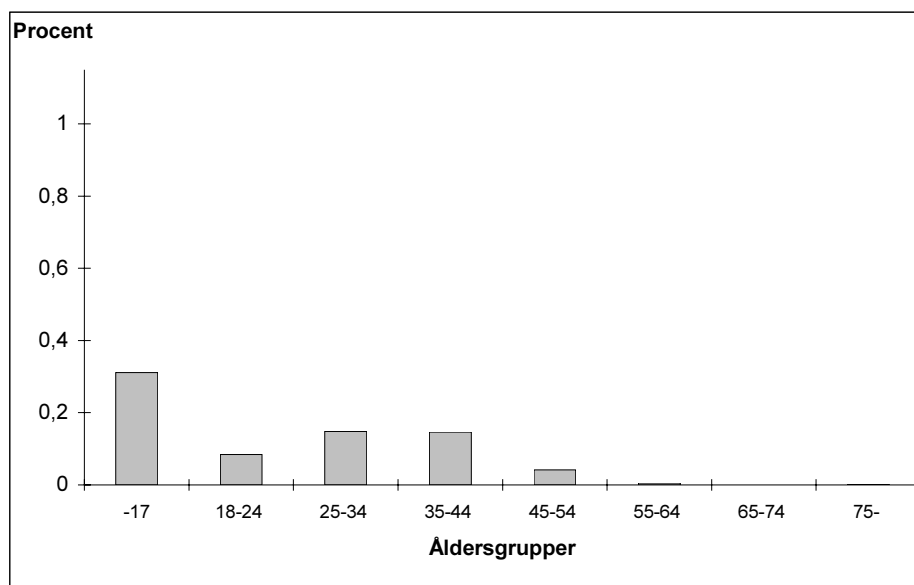
Bilaga 4

Genomsnittlig procentuell förändring av disponibel inkomst till följd av förslagen för olika familjetyper

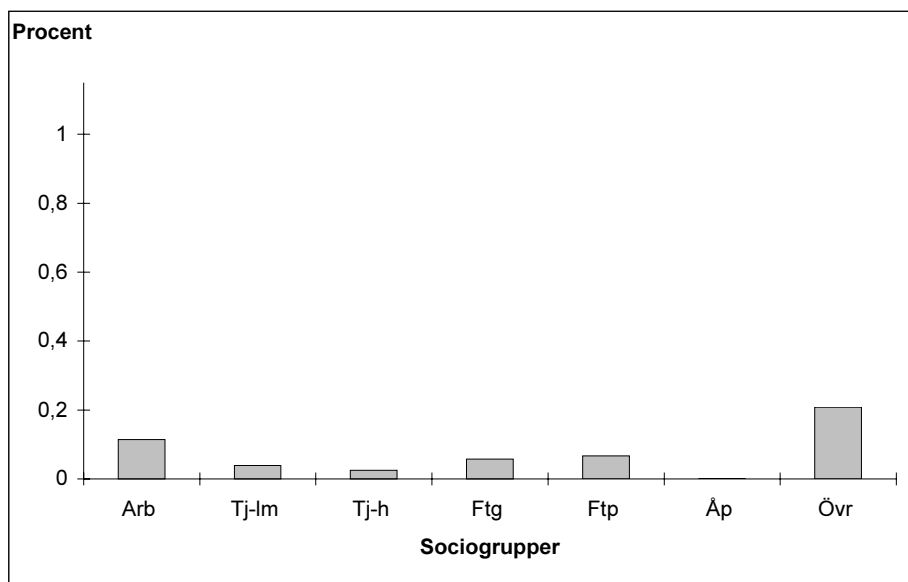


E0: Ensamstående utan barn, E+: Ensamstående med barn, S0: Sammanboende utan barn, S+: Sammanboende med barn, Ö0: Övriga hushåll, Ö+: Övriga med barn

Detta diagram visar hur stora genomsnittliga förändringar olika familjetyper får. Ensamstående med barn får den största ökningen. Gruppen övriga hushåll består bland annat av flergenerationshushåll, kollektiv etcetera. Gruppen övriga med barn består förutom dessa även av familjer med hemmavarande barn över 18 år.



Ovanstående diagram visar hur förbättringarna fördelas mellan olika åldersgrupper. Gruppen -17 visar förbättringarna för barn upp till och med 17 år. Detta är den åldersgrupp som får den största förbättringen.



Arb: Arbetare, Tj-lm: Tjänstemän låg o mellan, Tj-h: Tjänstemän högre, Ftg: Företagare och jordbrukare, Ftp: Förtidspensionärer, Åp: Ålderspensionärer, Övr: Studerande, arbetslösa m fl

Ovanstående diagram visar förändringar för olika socioekonomiska grupper. De som återfinns i gruppen övriga är de som vinner mest på förslagen. Gruppen övriga består bl.a. av studenter och arbetslösa. Därefter kommer de som klassificeras som arbetare.

Underbilaga 2 Effekter av de tre delreformerna

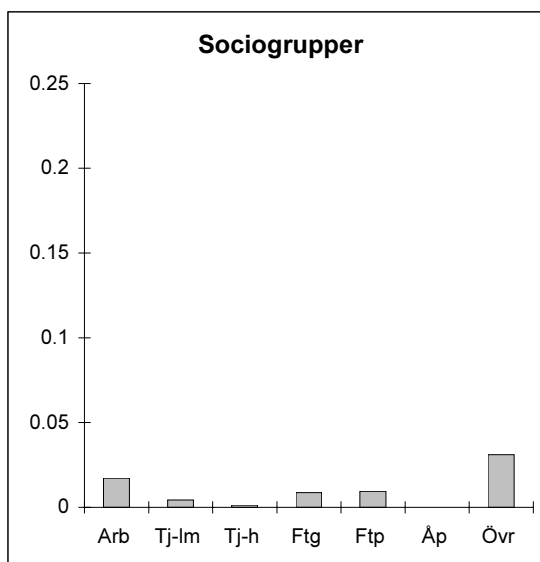
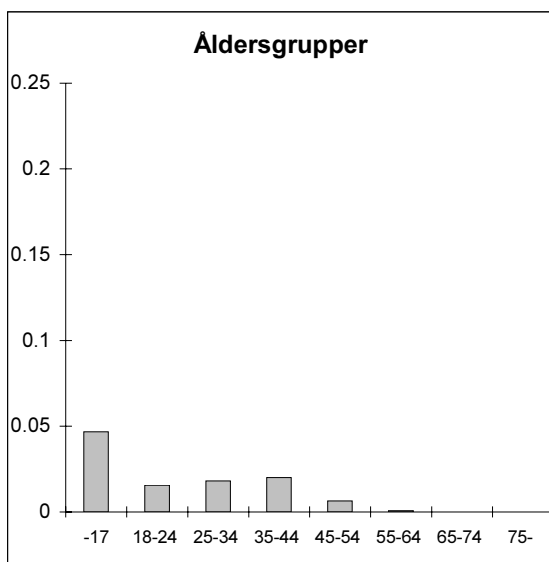
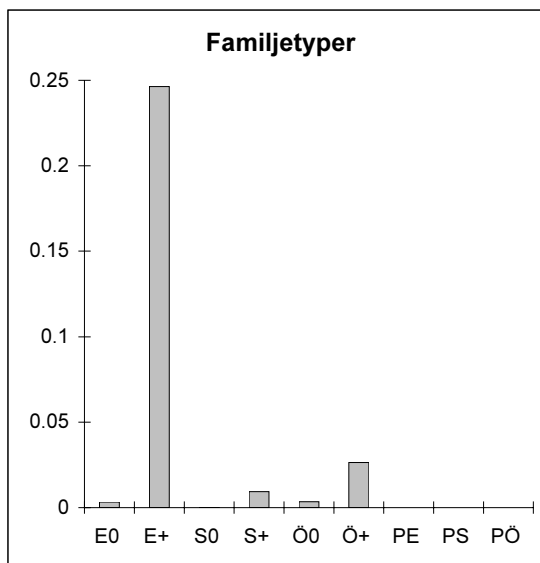
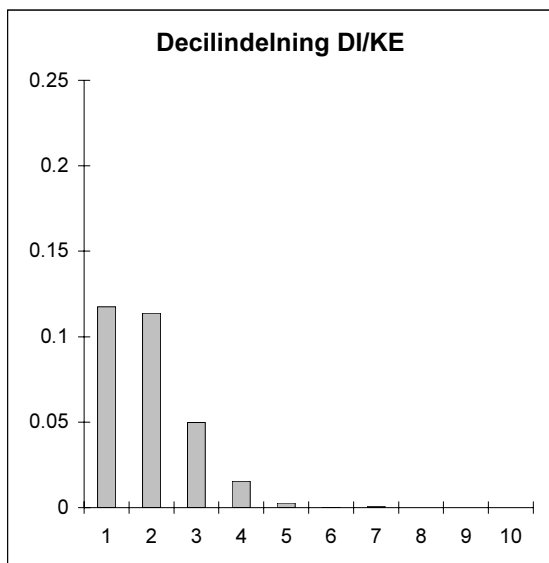
Prop. 2004/05:112

Bilaga 4

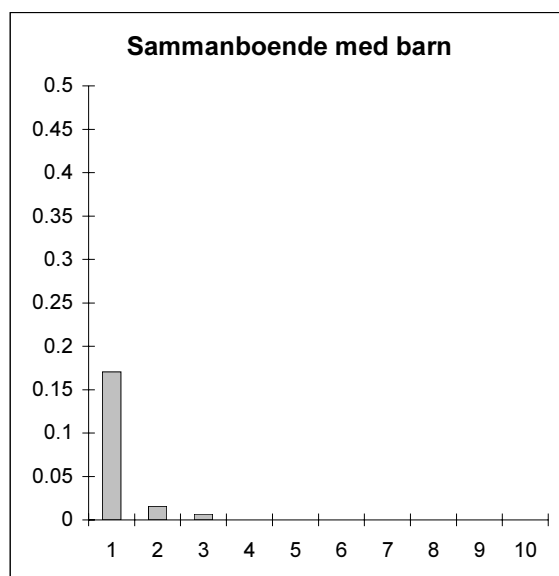
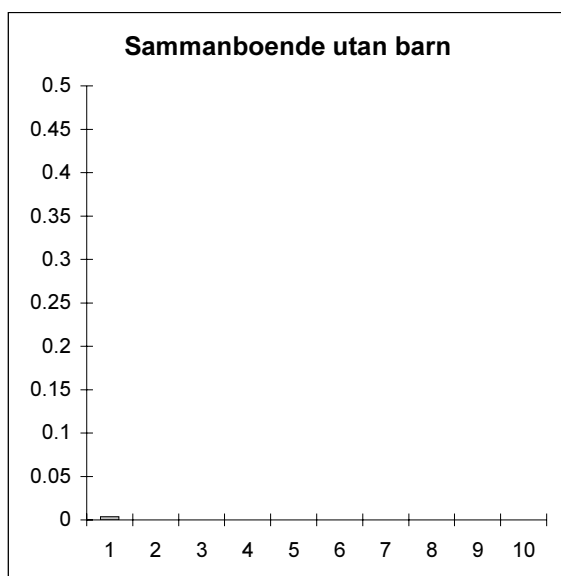
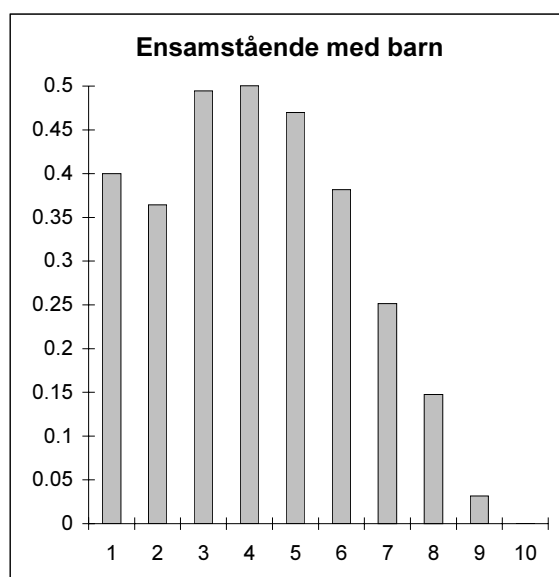
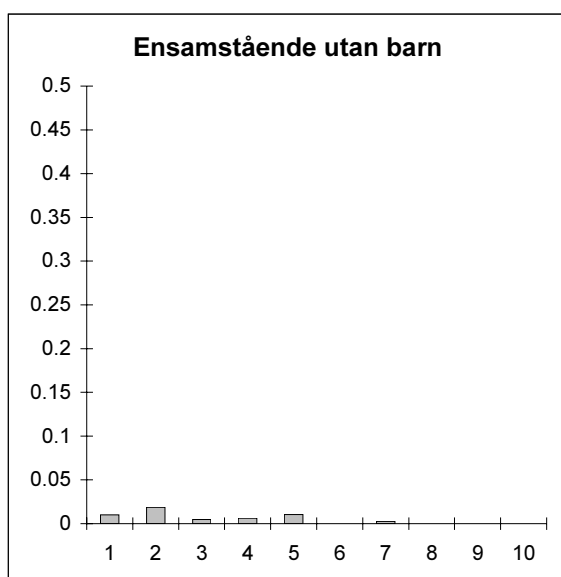
I denna underbilaga presenteras samma typ av diagram som tidigare i bilagan. Texterna kring dessa är inte så omfattande men för att få ytterligare hjälp med tolkningen av dessa hänvisas till de tidigare diagrammen i denna bilaga eftersom följande diagram är gjorda på samma sätt.

Bostadsbidrag

Totalt ökar de disponibla inkomsterna med 178 miljoner kronor i de redovisade beräkningarna.



De ökade bostadsbidragen tillfaller i huvudsak ensamstående med barn, endast decil 1-5 (av hela befolkningen) påverkas. Observera att effekterna är mycket små. I den grupp som påverkas mest, ensamstående med barn, ökar den genomsnittliga inkomsten med 0,25 procent.



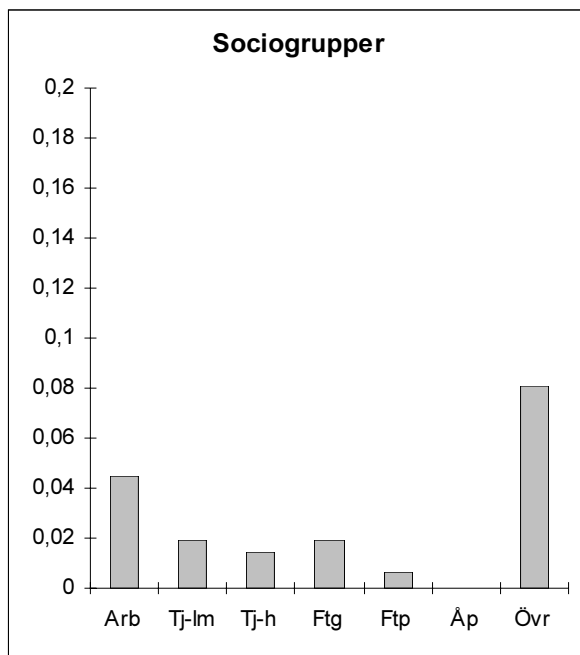
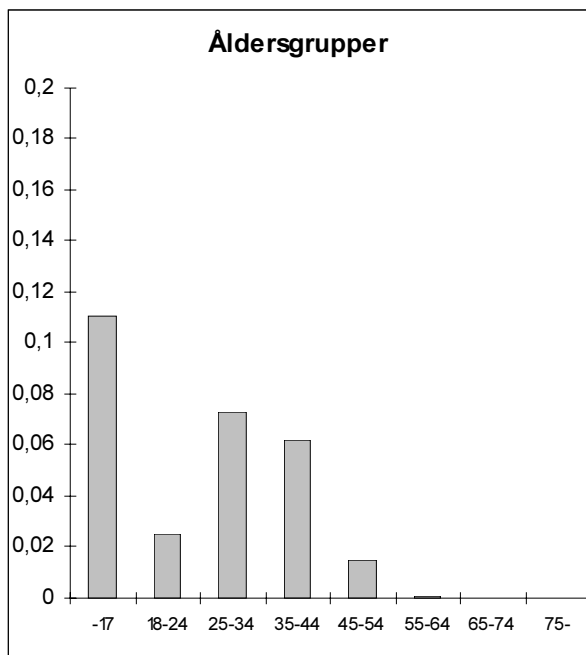
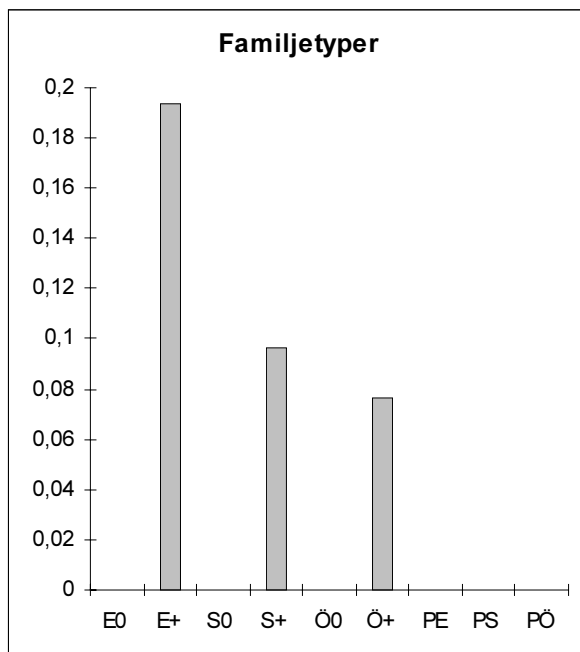
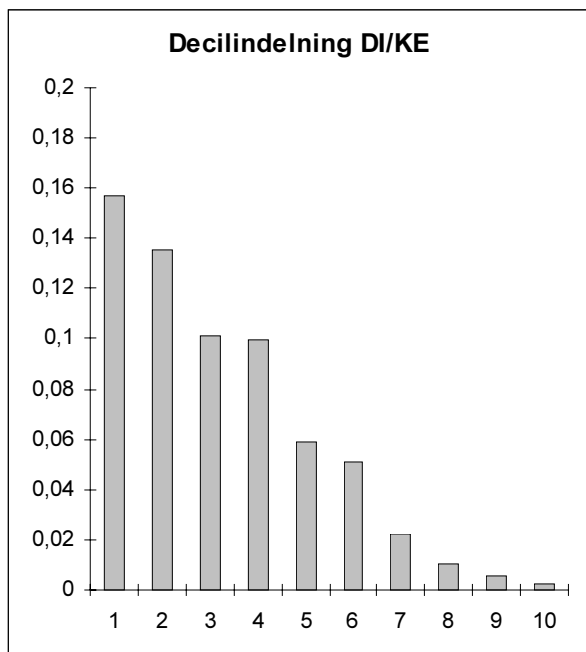
När de olika familjetyperna decilindelas var för sig framgår att inkomsterna ökar för samtliga inkomstdeciler inom gruppen ensamstående med barn, men att effekten avtar med inkomsten. Bland de samboende med barn är det i huvudsak decil 1 som påverkas.

Barntillägg till studerande

Totalt ökas de disponibla inkomsterna med 431 miljoner kronor i de redovisade beräkningarna.

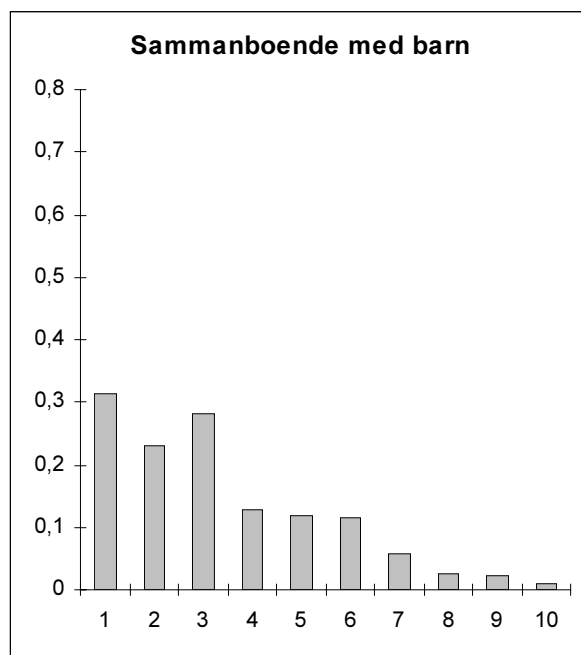
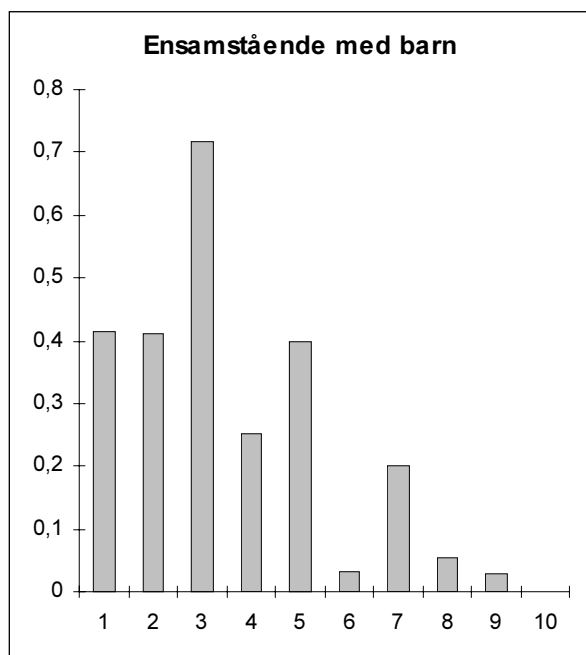
Prop. 2004/05:112

Bilaga 4



Barntillägget till studerande har, trots att det inte är inkomstprövat, en tydlig fördelningsprofil där effekten avtar med ökande inkomst. Detta beror på att studerande, i synnerhet de som har barn, i regel återfinns i den nedre delen av inkomstfördelning.

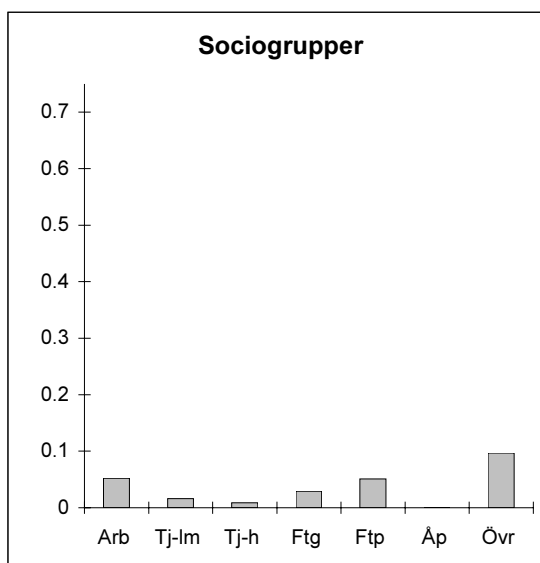
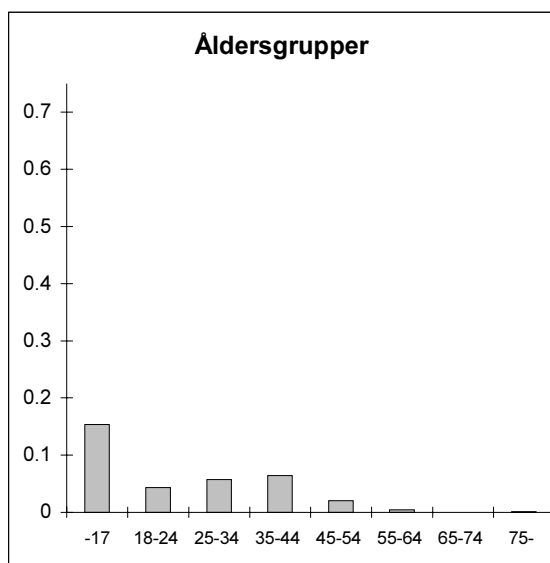
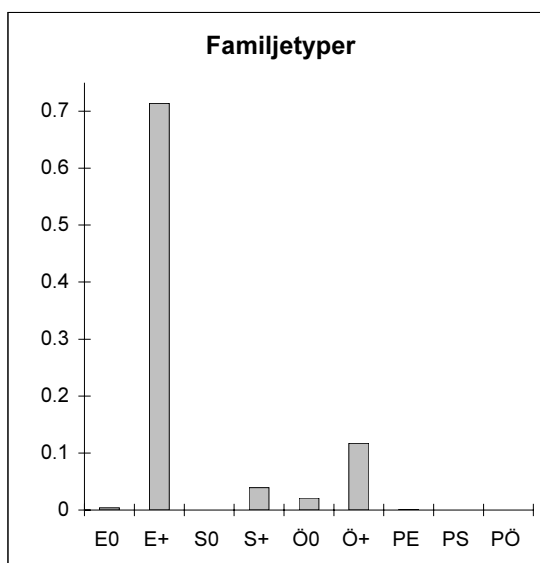
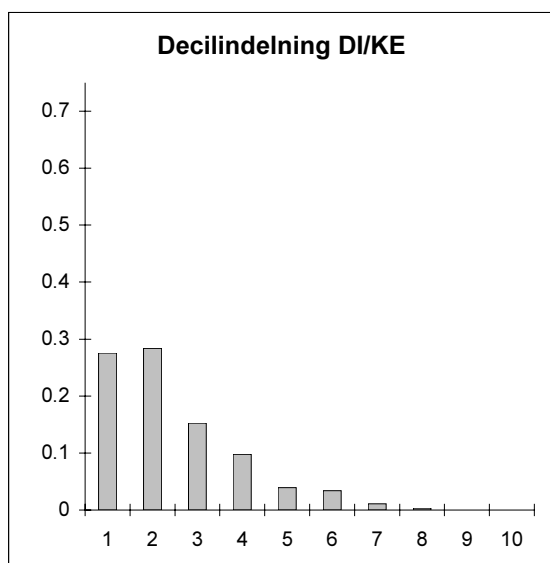
I likhet med effekten av bostadsbidragshöjningen är de genomsnittliga inkomstökningarna små.



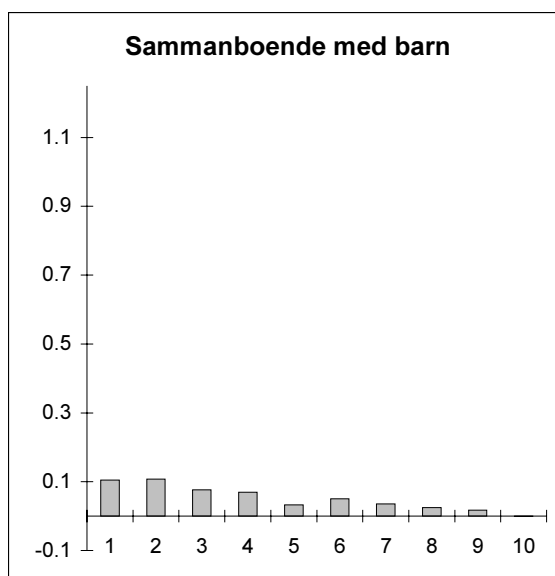
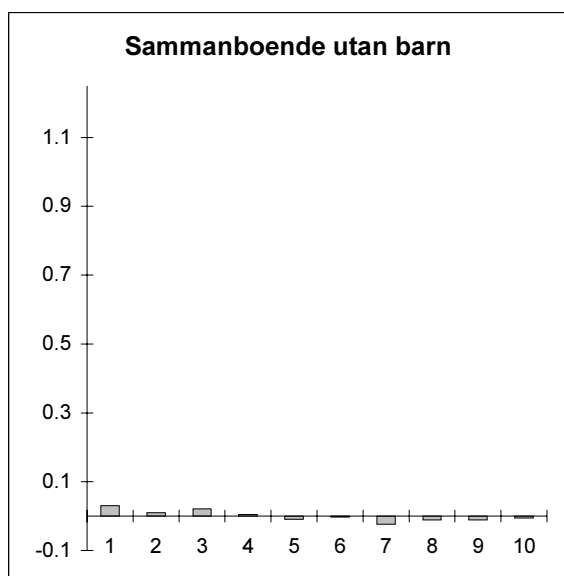
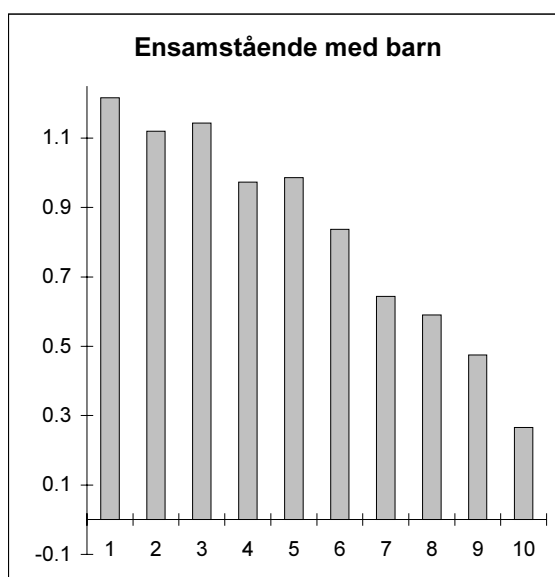
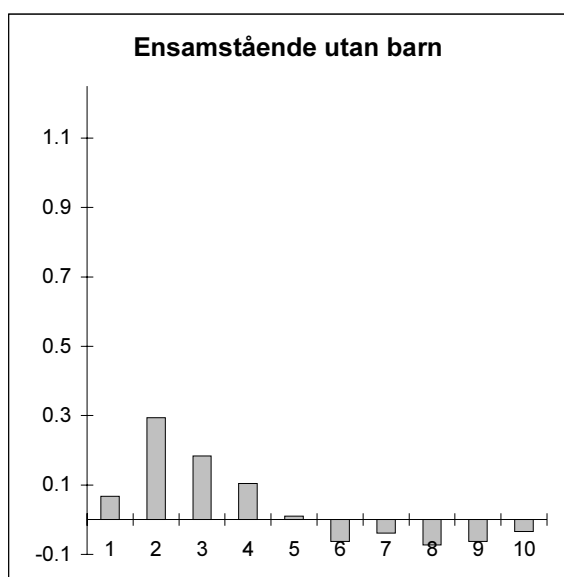
Gruppen ensamstående studerande med barn är förhållandevis liten i urvalet, varför fördelningseffekterna inte ser helt entydiga ut. Tyvärr kan beräkningar inte göras för dem som är vårdnadshavare men inte har barnet folkbokfört hos sig. Dessa studenter är berättigade till barntillägget men går inte hitta i datamaterialet och definieras enligt statistiken som utan barn.

Underhållsstöd

Totalt ökas de disponibla inkomsterna med 562 miljoner kronor i de redovisade beräkningarna.



Det ökade underhållsstödet har även det en tydlig låginkomstprofil. Liksom tidigare bör det påpekas att effekterna är små. Den största ökningen av den genomsnittliga disponibla inkomsten är 0,7 procent och avser ensamstående med barn.



Bidragsskyldiga med förhållandevis goda inkomster är den enda grupp som får minskade inkomster till följd av de ändrade reglerna.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 2005

Närvarande: statsråden Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing,
Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist,
M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Österberg,
Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Y. Johansson

Regeringen beslutar proposition 2004/05:112 Ändrade regler för
bostadsbidrag.