

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
7194-15

meddelad i Stockholm den 22 juni 2017

KLAGANDE

Pensionsmyndigheten
106 44 Stockholm

MOTPART

AA

Ombud: BB

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 27 oktober 2015 i mål nr 256-14

SAKEN

Bostadstillägg

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att den mindre byggnaden på fastigheten ska tas upp som tillgång vid beräkningen av AAs förmögenhet.

Underinstansernas avgöranden undanröjs och målet återförvisas till Pensionsmyndigheten för ny handläggning.

Dok.Id 181455

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

BAKGRUND

Bostadstillägg är en inkomstprövad förmån vars syfte är att även personer med låg inkomst ska ha möjlighet att efterfråga ett rimligt boende. Bostadstillägg lämnas som komplement till bl.a. ålderspension. Storleken på tillägget påverkas av den försäkrades bostadskostnad och inkomst. Till den bidragsgrundande inkomsten räknas också viss del av den försäkrades förmögenhet. Vid beräkningen av förmögenheten ska den försäkrades privatbostadsfastighet tas upp som tillgång utom i det fall den utgör den försäkrades permanentbostad.

AA äger en fastighet med två byggnader, en större och en mindre, som åsatts var sitt taxeringsvärde.

AA ansökte om bostadstillägg i oktober 2012. Vid ansökningstillfället var hon bosatt i den större byggnaden på fastigheten medan ett barnbarn bodde i den mindre. Båda var folkbokförda på fastigheten. Pensionsmyndigheten beviljade AA bostadstillägg. Eftersom hon inte bodde i den mindre byggnaden togs den upp som tillgång vid beräkningen av hennes förmögenhet.

AA överklagade Pensionsmyndighetens beslut till förvaltningsrätten och yrkade att den mindre byggnaden inte skulle tas upp som tillgång och att något inkomstillägg på grund av förmögenhet inte skulle göras. Förvaltningsrätten avslog överklagandet.

Genom den nu överklagade domen upphävde kammarrätten underinstansernas avgöranden och visade målet åter till Pensionsmyndigheten för ny handläggning. Enligt kammarrätten talar övervägande skäl för att bestämmelserna ska tolkas på så sätt att om den enskilde bor permanent på en privatbostadsfastighet ska hela fastigheten undantas vid förmögenhetsberäkningen.

YRKANDEN M.M.

Pensionsmyndigheten yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och bestämmer att den byggnad som AA inte disponerar som bostad ska tas upp som tillgång vid beräkningen av hennes förmögenhet. Det bör ankomma på Pensionsmyndigheten att beräkna AAs bostadstillägg i enlighet med detta.

Pensionsmyndigheten anför bl.a. följande. Bestämmelsen om att undanta privatbostadsfastigheter vid beräkningen av förmögenheten kan inte tillämpas på en tillgång som inte är den försäkrades permanentbostad. Enligt huvudregeln ska AAs fastighet tas upp som tillgång och undantagsbestämmelsen ska därefter tillämpas på permanentbostaden, dvs. den större byggnaden och tomtmarken.

AA bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. att det endast finns en fastighet med en bostad. Ingen del av fastigheten ska därmed räknas in i förmögenheten.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågan i målet**

Frågan i målet gäller hur den förmögenhetsberäkning som ska göras vid prövningen av rätten till bostadstillägg påverkas av att den försäkrade är bosatt i en av byggnaderna på sin fastighet samtidigt som en närstående person disponerar en annan byggnad på samma fastighet.

Rättslig reglering m.m.

Av 101 kap. 3 § socialförsäkringsbalken framgår att bostadstillägg kan lämnas bl.a. till den som får hel allmän ålderspension. Enligt 7 § första meningen lämnas bostadstillägg endast för den bostad där den försäkrade har sitt huvudsakliga boende (permanentbostaden).

I 102 kap. socialförsäkringsbalken finns bestämmelser om hur bostadstillägget ska beräknas. Enligt 2 § är storleken på bostadstillägget beroende av bl.a. den försäkrades bidragsgrundande inkomst. Om den försäkrade har förmögenhet ska enligt 7 § en del av denna inräknas i inkomsten. Enligt 13 § beräknas förmögenheten enligt lagen (2009:1053) om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner (förmögenhetslagen).

Vid beräkningen av den försäkrades förmögenhet ska enligt 4 § 1 förmögenhetslagen privatbostadsfastighet tas upp som tillgång. Av 5 § första stycket framgår dock att det vid beräkningen ska bortses från tillgång enligt 4 § 1 om den utgörs av den försäkrades permanentbostad och från skulder med säkerhet i sådan tillgång. Privatbostadsfastighet ska, enligt 7 § första stycket, tas upp till taxeringsvärdet.

De termer och uttryck som används i förmögenhetslagen har enligt 2 § samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229).

Många vanliga termer och uttryck som används i inkomstskattelagen definieras inte. Då avses den allmänna innebörden. Termen kan vara definierad i annan lagstiftning eller vara allmänt vedertagen inom civilrätten (prop. 1999/2000:2, del 2, s. 16).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

I samband med att reglerna om bostadstillägg reformerades 2003 betonades att förmånen skulle vara ett komplement till ålderspensionen och ha karaktär av individinriktat grundskydd. Enligt motiven skulle bostadstillägg i princip endast lämnas till personer som var i behov av förmånen för att klara sin huvudsakliga försörjning och kunna efterfråga ett acceptabelt boende samt att möjligheterna för personer med höga inkomster att erhålla bostadstillägg skulle vara begränsade. När det gäller förmögenhetens inverkan på bostadstillägget ansågs det rimligt att inte enbart kapitalavkastning utan även själva förmögenhetsinnehavet skulle beaktas vid bedömningen av den bidragsberättigades behov av förmånen. Det

angavs också att värdet av permanentbostaden inte till någon del skulle ingå när inkomstillägget för förmögenhet beräknades (prop. 2000/01:140 s. 35 ff. och 67 f.).

Sedan lagen (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt upphört att gälla regleras den förmögenhetsberäkning som ska göras vid prövningen av rätten till bostadstillägg i förmögenhetslagen. Av 5 § första stycket framgår att den försäkrades permanentbostad inte ska tas upp som tillgång. Den fråga som aktualiseras är hur uttrycket permanentbostad ska förstås när bostaden är inrymd i en av flera byggnader på den försäkrades fastighet.

Inledningsvis kan konstateras att det inte finns någon definition av uttrycket permanentbostad i förmögenhetslagen. Av lagens 2 § följer att uttrycket ska ges samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen.

I inkomstskattelagen förekommer uttrycket permanentbostad endast i 47 kap. där det fått en egen definition samt ett tillämpningsområde som är begränsat till reglerna om uppskovsavdrag vid byte av bostad. Vidare används det snarlika uttrycket permanent boende – jämsides med uttrycket fritidsbostad – i 2 kap. 8 § inkomstskattelagen för att ange hur ett småhus ska användas för att det ska räknas som privatbostad. I sammanhanget preciseras dock inte vad som avses med permanent boende.

Något närmare stöd för att fastställa hur uttrycket permanentbostad ska förstås i förmögenhetslagen ges således inte i inkomstskattelagen. Vid sådant förhållande bör uttryckets betydelse bestämmas med ledning av det rättsliga sammanhang där uttrycket förekommer samt regleringens syfte.

Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening bör särskild vikt läggas vid att förmögenhetslagen utgör ett komplement till bl.a. bestämmelserna om bostadstillägg i socialförsäkringsbalken. Av 101 kap. 7 § socialförsäkringsbalken framgår att bostadstillägg lämnas endast för den bostad där den försäkrade har sitt huvudsakliga boende. En motsvarande bestämmelse fanns tidigare i lagen

(1994:308) om bostadstillägg till pensionärer. I förarbetena till den lagen framhölls att i bostadskostnaden bara fick ingå sådana utgifter som direkt kunde knytas till den försäkrades bostad (prop. 1993/94:173 s. 42).

Utgifter som är hänförliga till en byggnad som den försäkrade upplåtit till annan – oavsett om upplåtelsen skett till närstående eller utomstående – kan enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening inte anses ha ett sådant samband med den försäkrades bostad att de ska räknas in i bostadskostnaderna när bostadstillägget beräknas. En byggnad som någon annan än den försäkrade disponerar kan således inte utgöra den försäkrades permanentbostad i den mening som avses i 101 kap. 7 § socialförsäkringsbalken.

Förmögenhetslagens funktion att utgöra ett komplement till bl.a. socialförsäkringsbalken talar för att uttrycket permanentbostad ska ges samma innebörd oberoende av om det används för att avgränsa de kostnader för vilka bostadstillägg kan lämnas eller om det används vid beräkningen av den förmögenhet som påverkar rätten till denna förmån. Även bostadstilläggets karaktär av individinriktat grundskydd talar för att undantaget för permanentbostad ska tillämpas restriktivt.

Mot bakgrund av det anförda finner Högsta förvaltningsdomstolen att det vid beräkningen av den försäkrades förmögenhet enligt förmögenhetslagen inte ska bortses från en byggnad på den försäkrades fastighet som en närstående disponerar för eget bruk. Härav följer att det inte heller ska bortses från den andel av skulder med säkerhet i fastigheten som får anses belöpa på denna byggnad.

Det innebär för AAs del att den byggnad som vid den aktuella tidpunkten var upplåten till hennes barnbarn inte ska räknas till permanentbostaden. Den ska därför tas upp som tillgång vid beräkningen av förmögenheten när hennes rätt till bostadstillägg prövas.

Mål nr
7194-15

Det bör ankomma på Pensionsmyndigheten att beräkna AAs bostadstillägg med beaktande av vad som anförts ovan.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Margit Knutsson, Christer Silfverberg, Inga-Lill Askersjö och Mahmut Baran.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Anna Sellin.

Förvaltningsrätten i Göteborgs dom den 13 november 2013 i mål nr 2134-13
Pensionsmyndighetens beslut den 19 december 2012