

## **HFD 2017 ref. 43**

### **Fråga om vad som avses med permanentbostad vid beräkningen av en persons förmögenhet när dennes rätt till bostadstillägg prövas.**

2 §, 4 § 1 och 5 § första stycket lagen (2009:1053) om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner, 101 kap. 7 § socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 22 juni 2017 följande dom (mål nr 7194-15).

#### **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.

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

M.H. 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 M.H. bostadstillägg. Eftersom hon inte bodde i den mindre byggnaden togs den upp som tillgång vid beräkningen av hennes förmögenhet.

M.H. 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 M.H. inte disponerar som bostad ska tas upp som tillgång vid beräkningen av hennes förmögenhet. Det bör ankomma på Pensionsmyndigheten att beräkna M.H:s 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 M.H:s fastighet tas upp som tillgång och undantagsbestämmelsen ska därefter tillämpas på permanentbostaden, dvs. den större byggnaden och tomtmarken.

*M.H.* 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 utgör

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 inkomsttillägget 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 M.H:s 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.

Det bör ankomma på Pensionsmyndigheten att beräkna M.H:s bostadstillägg med beaktande av vad som anförts ovan.

### **Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att den mindre byggnaden på fastigheten ska tas upp som tillgång vid beräkningen av M.H:s förmögenhet.

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

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Knutsson*, *Silfverberg*, *Askersjö* och *Baran*. Föredragande var justitiesekreteraren Anna Sellin.

---

### ***Förvaltningsrätten i Göteborg (2013-11-13, ordförande Nilsson):***

Som Pensionsmyndigheten inledningsvis konstaterade i beslutet överstiger M.H:s beräknade bostadskostnad den som maximalt kan beaktas vid bostadstillägg. Eftersom en högre bostadskostnad inte påverkar beslutet saknas skäl att pröva frågan om det upplånade kapitalet kan anses nedlagt i bostaden och därmed räknas som bostadskostnad.

Frågan i målet blir då om den skuld som M.H. tagit gemensamt med en dotter ska beaktas, och i så fall med hur stor del. I målet har framkommit att M.H. äger en fastighet med två byggnader, varav den större byggnaden om 315 kvm utgör hennes permanentbostad medan den andra byggnaden om 80 kvm inrymmer en bostad som upplåts till ett barnbarn samt ett garage. Enligt de uppgifter som lämnats till förvaltningsrätten har M.H. tagit det aktuella lånet med säkerhet i bostaden. Av den i målet tillämpliga bestämmelsen ska det vid beräkning av förmögenheten bortses från tillgång om den utgör den försäkrades permanentbostad och från skulder med säkerhet i sådan tillgång. Mot bakgrund av att skulden tagits med säkerhet i M.H:s bostad saknas det därmed skäl att proportionera skulden utifrån det antal och storlek på de byggnader som finns på fastigheten. M.H:s överklagande ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

### ***Kammarrätten i Göteborg (2015-10-27, Classon och Dunnington):***

Huvudregeln vid beräkning av förmögenhet enligt förmögenhetslagen är att privatbostadsfastigheter ska tas upp som tillgång. Vid beräkning av bostadstillägg ska Pensionsmyndigheten dock bortse från privatbostadsfastigheter som utgör den försäkrades permanentbostad.

M.H. har sin permanentbostad på den i målet aktuella fastigheten. Det finns två byggnader på fastigheten. Pensionsmyndigheten har ansett att

den mindre byggnaden inte utgör M.H:s permanentbostad och tagit upp byggnaden som tillgång.

Ingen av byggnaderna hyrs ut utan båda byggnaderna används som permanent boende för M.H. och hennes barnbarn. En följd av att ingen av byggnaderna hyrs ut är att hela fastigheten ska betraktas som en privatbostadsfastighet.

Enligt 5 § förmögenhetslagen ska privatbostadsfastigheter som utgör den enskildes permanentbostad inte tas upp som tillgång. En möjlig tolkning av bestämmelsen är att det bara är privatbostadsfastigheter där ägaren bor permanent som undantas medan privatbostadsfastigheter som används som fritidsbostäder ska tas upp.

Pensionsmyndigheten har dock ansett att bestämmelsen ska tolkas på så sätt att om det finns flera byggnader på en privatbostadsfastighet, ska bara den del av fastigheten som är den enskildes privatbostad undantas. En byggnad som den enskilde inte bor i eller i vart fall inte tillbringar sin regelmässiga dygnsvila i och som inte heller hyrs ut ska alltså räknas som tillgång.

Det finns inget stöd för Pensionsmyndighetens tolkning i förarbetena till förmögenhetslagen. Vissa uttalanden i förarbetena talar snarare för att om den enskilde bor permanent på privatbostadsfastigheten, ska hela fastigheten undantas (prop. 2008/09:203 s. 16 och 28).

Vidare bör det beaktas att termer och uttryck som används i förmögenhetslagen ska ha samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen. Det bör därför noteras att inom skatterätten förekommer det inte att en privatbostadsfastighet delas upp i en permanent del och en icke permanent del utan en sådan fastighet är antingen en permanentbostad eller en fritidsbostad.

Mot bakgrund av det nu sagda anser kammarrätten att övervägande skäl talar för att bestämmelsen ska tolkas på så sätt att om den enskilde bor permanent på en privatbostadsfastighet, ska hela fastigheten och de skulder som fastigheten utgör säkerhet för undantas. Pensionsmyndigheten skulle alltså vid prövningen av bostadstillägg ha undantagit hela fastigheten och samtliga skulder med säkerhet i fastigheten. Förvaltningsrättens och Pensionsmyndighetens beslut ska därför upphävas och målet ska visas åter till Pensionsmyndigheten för ny handläggning i enlighet med det som nyss sagts. – Kammarrätten bifaller överklagandet och upphäver förvaltningsrättens dom och Pensionsmyndighetens beslut och visar målet åter till Pensionsmyndigheten för ny handläggning i enlighet med vad som anförs i skälen för avgörandet.

Kammarrättsassessorn *Garnegård* var skiljaktig och anförde:

I likhet med majoriteten anser jag att den avgörande frågan i målet är om den mindre byggnaden ska ses som en tillgång vid prövningen av bostadstillägget.

Att den försäkrades privatbostadsfastighet inte ingår som en tillgång vid beräkningen av förmögenhet då rätten till bostadstillägg prövas utgör en undantagsbestämmelse. På fastigheten finns två bostadshus, varav M.H. utnyttjar det större huset som permanentbostad. Även om det mindre huset inte utgör en egen fastighet, utan i stället ingår som en del i hela fastigheten, har det vid fastighetstaxeringen bedömts som en egen

värderingsenhet och åsatts ett taxeringsvärde. Byggnadens taxeringsvärde 448 000 kr bör därför enligt huvudregeln i 4 § 1 förmögenhetslagen anses som en tillgång vid prövning av rätt till bostadstillägg eftersom den inte används av M.H. som privatbostad. Annat framgår inte av utredningen än att lånet om 900 000 kr har tagits med hela fastigheten som säkerhet. M.H:s del av lånet uppges vara 450 000 kr som hennes dotter ska ha fått disponera. Det har inte visats att M.H. har en motsvarande fordran på dottern. En proportionerlig del av denna skuld bör därför anses belasta den mindre byggnaden. Andelen (19 630 kr) är dock så liten att den inte medför ett högre bostadstillägg än det som fastställts för M.H. Jag anser alltså att överklagandet ska avslås.