

Datum
2021-02-11

Beteckning
Dnr AO 2020/155

Handläggare
Sara Arva, 010-116 77 93

HÖGSTA FÖRVALTNINGS-
DOMSTOLEN
Bered Enhet 1

INKOM: 2021-02-11
MÅLNR: 811-21
AKTBIL: 1

Högsta förvaltningsdomstolen

Klagande Allmänna ombudet för socialförsäkringen, 103 51 Stockholm

Motpart Siv Jacobsen, 19380426-4301

God man: Maj-Louise Pallon

**Överklagat
avgörande** Kammarrättens i Göteborg dom den 28 december 2020 i mål nr 6281-20

Saken Bostadstillägg

Yrkande

Allmänna ombudet yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd och, med upphävande av underinstansernas avgöranden, förklarar att det, vid förmögenhetsberäkningen för 2019, ska bortses från den privatbostadsfastighet som var Siv Jacobsens permanentbostad den 31 december 2018.

Frågan i målet

Frågan i målet är hur förmögenhetsberäkningen ska göras vid prövningen av rätten till bostadstillägg, när pensionären har flyttat ifrån den bostad som tidigare utgjort permanentbostad.

Skäl för prövningstillstånd

När en pensionär ansöker om bostadstillägg ska hen uppge eventuella tillgångar som beaktas vid förmögenhetsberäkningen. Vad gäller pensionärens permanentbostad finns särskilda regler.

Som förmögenhet räknas den skattepliktiga förmögenheten, beräknad med bortseende från värdet av sådan privatbostadsfastighet som utgör den försäkrades permanentbostad samt skulder med säkerhet i denna egendom. Förmögenheten ska beräknas per den 31 december året före det år då ansökan om bostadstillägg görs eller vid omprövning per den 31 december året före det

år bostadstillägget avser (102 kap. 13 § socialförsäkringsbalken [SFB] och 4 § 1 förmögenhetslagen¹).

Frågan som allmänna ombudet vill få prövad är vid vilken tidpunkt förmögenhetsvärdet ska beaktas i de fall en fastighet, som varit pensionärens permanentbostad vid årsskiftet den 31 december, byter karaktär och inte längre utgör permanentbostad. Ska fastighetens taxeringsvärde i sådant fall tas upp som tillgång först efter kommande årsskifte eller direkt under löpande kalenderår? Allmänna ombudet anser att det är förhållandena vid utgången av året före det år som ansökan eller den löpande förmånen avser, som bör avgöra om privatbostaden ska undantas från förmögenhetsberäkningen.

Pensionsmyndighetens tillämpning

Pensionsmyndigheten anser att att bostaden vid ansökningstillfället ska utgöra pensionärens permanentbostad för att kunna undantas. Allmänna ombudet anser att denna tillämpning inte vinner direkt stöd av lagtexten. Tillämpningen kan även ifrågasättas utifrån skälighet och dess förenlighet med grunderna för beviljandet av bostadstillägg.

Enligt Pensionsmyndighetens tidigare tillämpning skulle *värdet* av en tidigare permanentbostad tas upp som tillgång först efter kommande årsskifte, dvs., i detta fall, med utgångspunkt i förhållandena per den 31 december 2019. Detta innebär att den tidigare permanentbostaden inte beaktades vid beräkningen av pensionärens förmögenhet även om fastigheten vid tidpunkten för ansökan inte längre utgjorde permanentbostad. Denna tillämpning tillkom år 2007 efter tre länsrättsdomar med allmänna ombudet som part. I ett senare rättsligt ställningstagande (PRS 2019:1) ändrade dock Pensionsmyndigheten sin tidigare tillämpning. Den nya tillämpningen ansågs vara i linje med den tillämpning som Försäkringskassan hade före oktober 2007. Värdet av en tidigare permanentbostad ska numera tas upp som tillgång direkt under löpande kalenderår, trots att bostaden utgjorde permanentbostad per den 31 december. För det fall att bostaden har sålts i samband med utflyttningen medför detta att bostaden omedelbart förlorar sin status som permanentbostad, men tas upp som tillgång fram till årsskiftet.

Pensionsmyndighetens inställning, som kommer till uttryck i PRS 2019:1, har sin grund bl.a. i uttalandena i en dom från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2017 ref. 43). Enligt myndigheten ger domen stöd för att undantaget för permanentbostad tar sikte på de, vid tidpunkten för beräkningen, *aktuella* förhållandena. Allmänna ombudet ifrågasätter dock om denna slutsats kan dras, eftersom avgörandet hade till syfte att besvara en annan rättsfråga. Frågan i det målet gällde hur uttrycket permanentbostad ska förstås när pensionärens bostad endast utgörs av en av flera byggnader på fastigheten. Domstolen kom fram till att det vid beräkningen enligt förmögenhetslagen inte ska bortses från en byggnad på pensionärens fastighet som en närstående disponerar för eget bruk. Däremot uttalade sig inte Högsta förvaltningsdomstolen om vid vilken tidpunkt ändringar i förmögenhetsförhållandena ska beaktas. Det går inte heller att utläsa vad utgången i målet hade varit om upplåtelsen av den andra byggnaden hade skett efter den ursprungliga förmögenhetsberäkningen. Mot denna bakgrund får avgörandet anses sakna prejudicerande värde för den nu aktuella prövningen. Ett vägledande avgörande som direkt berör frågan i målet skulle

¹ Lagen (2009:1053) om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner

därför behövas (jfr även med uttalandena i Förvaltningsrättens i Stockholm dom den 21 oktober 2020 i mål nr 9884-20).

Behov av praxis

Pensionsmyndighetens tillämpning bör ställas i relation till lagstiftningens syfte att ge förutsättningar även för pensionärer med låga inkomster och begränsade tillgångar att efterfråga en bostad av tillfredsställande standard (jfr prop. 2000/01:140 s. 67). Det kan förutsättas att den hänsyn till förmögenhetens storlek vid beräkning av bostadstillägg som ska göras också ska stämma överens med bostadstilläggets syfte, att pensionärer ska kunna efterfråga en rimlig bostad. Myndighetens rättstillämpning gör det svårare för pensionärer att byta bostad då den kan innebära betydande ekonomiska konsekvenser för en enskild ålderspensionär som redan lever med små marginaler. Detta eftersom tillämpningen inte enbart avser rätten till förmånen utan även tidpunkten för när en eventuell återbetalningsskyldighet kan ställas.²

Även om tillämpningen inte skulle resultera i en återbetalningsskyldighet kan en månads ersättning ha betydelse för pensionärens ekonomiska förhållanden och möjligheten att försörja sig. Det är inte enbart en eventuell realisationsvinst vid försäljning (efter Skatteverkets beslut om slutlig skatt året efter försäljningen) utan själva förmögenhetsinnehavet som ska beaktas vid bedömningen av pensionärens behov av bostadstillägg. Följden blir då att pensionären, omedelbart efter att tidigare bostad förlorat sin status som permanentbostad, nekas eller får sänkt bostadstillägg trots att hans disponibla medel de facto inte har ökat.

Som ovan konstaterats har frågan om tidpunkten för förmögenhetsberäkning vid byte av permanentbostad inte varit direkt föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning och är, enligt allmänna ombudet, att betrakta som obesvarad. Inte heller genom de kammarrättsavgöranden som finns går det att dra några entydiga slutsatser (jfr t.ex. kammarrättens dom i aktuellt mål med Kammarrättens i Stockholm dom den 12 januari 2020 i mål nr 8579-20³). Att så är fallet kan även konstateras genom de beslut som allmänna ombudet har överklagat. Allmänna ombudet har hittills tagit del av flera domar där domstolarna gör olika bedömningar av om Pensionsmyndighetens tillämpning är korrekt eller inte.⁴ I sammanhanget är även värt att poängtera att frågan om vilken tillämpning som är korrekt har varit aktuell hos Pensionsmyndigheten under många år, i vart fall sedan 2007.

Avsaknaden av ett vägledande avgörande kan alltså i praktiken resultera i att Pensionsmyndigheten och domstolarna fortsatt gör olika bedömningar avseende den i målet aktuella frågan. En sådan olikformighet i rättstillämpningen kan, ur ett rättssäkerhetsperspektiv, inte anses tillfredsställande.

² Allmänna ombudet har överklagat ett beslut om återbetalningsskyldighet som för närvarande är under handläggning hos Förvaltningsrätten i Malmö (mål nr 8264-20).

³ Pensionsmyndigheten har nyligen överklagat domen till HFD och väntar på besked om prövningstillstånd.

⁴ Jfr t.ex. Förvaltningsrättens i Jönköping domar den 22 oktober 2020 i mål nr 7059-19 och 3003-20 samt Förvaltningsrättens i Stockholm dom den 21 oktober 2020 i mål nr 9884-20.

Sammanfattningsvis anser allmänna ombudet att det behövs en prövning av om det finns stöd för Pensionsmyndighetens tillämpning, varför det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att Högsta förvaltningsdomstolen prövar målet.

Grunder

I sak vidhåller allmänna ombudet de grunder som anförts i underinstanserna och vill sammanfattningsvis anföra följande.

Frågan om tidpunkten för förmögenhetsberäkning vid byte av permanentbostad har inte varit föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning och är, enligt allmänna ombudet, att betrakta som obesvarad. Såvitt allmänna ombudet har erfaren är den i målet aktuella situationen relativt vanligt förekommande. Detta medför att det oklara rättsläget påverkar många pensionärer. Bostadstillägg är ett komplement till ålderspensionen och lämnas till personer som är i behov av förmånen för att klara sin huvudsakliga försörjning. Ersättningen har därför stor betydelse för deras försörjning och det blir särskilt påtagligt i de ärenden där pensionären dessutom blir återbetalningsskyldig. Det är därför viktigt att rättstillämpningen blir förutsebar och enhetlig.

I det aktuella fallet beaktade Pensionsmyndigheten, vid förmögenhetsberäkning för 2019, värdet av fastigheten GrönBy 25:7 då Siv Jacobsen hade flyttat till ett särskilt boende och inte längre hade fastigheten som sin permanentbostad. Detta resulterade i att Siv Jacobsen nekades bostadstillägg på grund av för höga tillgångar. Om fastighetens taxeringsvärde inte hade tagits upp som tillgång redan under år 2019 hade Siv Jacobsen, såvitt allmänna ombudet kan bedöma, haft rätt till bostadstillägg med ca 1 415 kr per månad, åtminstone fram till årsskiftet. Allmänna ombudet anser att det är förhållandena vid utgången av året före det år ansökan eller den löpande förmånen avser som bör vara avgörande för om privatbostaden ska undantas från förmögenhetsberäkning. Fastigheten, GrönBy 25:7, utgjorde Siv Jacobsens permanentbostad den 31 december 2018 och borde därför ha undantagits vid omräkningen av rätten till bostadstillägg från och med november 2019. Pensionsmyndigheten har därför inte haft fog för att räkna med Siv Jacobsens privatbostadsfastighet som en tillgång. Underinstansernas avgöranden bör därför upphävas.

Essa Malmqvist
Allmänna ombudet

Tacksam om beslut/dom och andra handlingar från domstolen skickas till allmänna ombudet på följande mejladress: allmannaombudet@forsakringskassan.se.