

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Träffsäkert (SOU 2021:101)

(S2022/00436)

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Förslag i den här riktningen är ett bra sätt att utveckla socialförsäkringen. Det leder till bättre träffsäkerhet och förhindrar felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan kan emellertid inte tillstyrka förslagen i dess nuvarande utformning.

Det finns många fördelar med utredningens förslag. Det sätt på vilket förslagen utformats leder emellertid till att nya problem tillstöter. För att förslagen ska kunna genomföras skulle de därmed behöva utredas vidare. I det arbetet är Försäkringskassan gärna behjälplig.

Skuldsättningen inom bostadsbidrag och underhållsstöd är ett problem som måste åtgärdas. Detta är något som varit känt länge och Försäkringskassan har agerat för att försöka komma tillrätta med problemet, bl.a. genom att till regeringen lämna förslag om ett moderniserat bostadsbidrag¹. Att ersättningen blir rätt och att betalningsskyldigheten grundas på aktuella förhållanden är av stor betydelse. Bostadsbidraget är t.ex. avsett att hjälpa hushåll med en ansträngd ekonomi och det är då viktigt att det inte får motsatt effekt och leder till skuldsättning.

Försäkringskassan delar bilden av att det är förmånernas komplexitet och de inaktuella inkomstuppgifterna som tillsammans driver på skuldsättningen. Regelverket för bostadsbidrag och underhållsstöd behöver utvecklas och förslagen om att använda mer aktuella inkomstuppgifter är ett steg i rätt riktning. Förslagen som läggs fram ser ut att ha en god effekt på skuldsättningen. Förslagen skulle också leda till bättre tidsmässig träffsäkerhet jämfört med hur det är idag. Utredningens förslag leder emellertid till en del nya problem som behöver hanteras.

En nackdel med förslagen är att reglerna blir svårbegripliga. Utredningen har konstaterat att bostadsbidragets nuvarande konstruktion är svår att förstå. Enligt Försäkringskassans mening löser den föreslagna konstruktionen inte detta problem. Förslagen ser i stället ut att leda till att det blir ännu krångligare för den enskilde att förstå och förutsäga hur bostadsbidraget och betalningsskyldigheten kommer att beräknas. Försäkringskassan förordar därför att det föreslagna regelverket ses över och förenklas.

En annan nackdel är att de månatliga omräkningarna kan medföra att kunder med varierande inkomster får svårare att långsiktigt planera sin ekonomi.

Utredningens förslag om att personer med ett överskott av näringsverksamhet på minst 6 000 kronor ska hanteras helt enligt dagens regelverk kommer att medföra stora konsekvenser för Försäkringskassan. Förslaget innebär att Försäkringskassan måste förvalta två parallella it-system för såväl bostadsbidrag som underhållsstöd. Andelen hushåll med inkomst av näringsverksamhet är dessutom mycket låg, vilket kommer göra

¹ Ett moderniserat bostadsbidrag, Försäkringskassans dnr 053107-2017

det svårare för myndigheten att upprätthålla kompetensen när det gäller dagens regelverk. Det skulle behöva utredas om inte näringsidkare också kan hanteras inom ramen för det föreslagna systemet. För Försäkringskassans del skulle en sådan lösning innebära att myndigheten inte behöver förvalta två parallella system.

Utredningen har inte i tillräcklig omfattning beaktat vad förslagen får för konsekvenser för handläggningen av bostadstillägget. När en enskild har både bostadsbidrag och bostadstillägg, samordnas ersättningarna på så sätt att bostadsbidraget dras av från bostadskostnaden när bostadstillägget ska beräknas. Det är dock inte bara den omständigheten att bostadsbidraget betalas ut med ett nytt belopp som påverkar beräkningen. Även den inkomstförändring som legat till grund för det nya bostadsbidragsbeloppet kan ha betydelse. Det behöver analyseras närmare vad förslagen innebär för bostadstillägget.

De nackdelar som nu lyfts fram har enligt Försäkringskassans mening inte belysts tillräckligt av utredningen och skulle behöva utredas vidare.

När det gäller ikraftträdandet bedömer Försäkringskassan att det föreslagna datumet, den 1 januari 2024, ligger alldeles för nära i tiden för att myndigheten ska kunna genomföra den it-utveckling som krävs. Vidare kommer it-utvecklingskostnaderna att bli betydligt högre än vad som redovisas i utredningen.

Utredningen har även lämnat mer långtgående förslag om hur bostadsbidraget och underhållstödet skulle kunna förändras, men valt att lägga dessa förslag i en separat del (volym 2). Volym 2 innehåller dock inga konkreta lagförslag, vilket är anledningen till att Försäkringskassan valt att inte lämna synpunkter på det som förs fram i den delen.

Nedan följer mer detaljerade synpunkter på volym 1.

8.1 Inkomstunderlaget ska som huvudregel utgöras av inkomster under en ramtid på tolv månader

Ramtiden som helhet utgör en stabiliserande faktor i uträkningen av den bidragsgrundande respektive betalningsgrundande inkomsten, men det innebär samtidigt att det tar flera månader innan inkomstförändringar får genomslag. Bidragsnivåerna hamnar därför i otakt med inkomstförändringarna och en tillfällig inkomstökning under ett par månader kan exempelvis leda till att bostadsbidraget sänks först efter att inkomstökningen har upphört. Ett sätt att minska risken för sådana händelseförlopp är att korta ner ramtiden till att endast omfatta de tre senaste kända månadsinkomsterna. Försäkringskassan anser därför att fokus bör ligga på en ramtid om tre månader.

För att öka förståelsen hos den enskilde skulle i vart fall den tredje perioden, de sex första kalendermånaderna i ramtiden, kunna tas bort. Det kommer att finnas tillräcklig information genom de övriga två perioderna. För att undvika missbruk av systemet och för att kunna ta hänsyn till oväntade medel som hushållet kan få skulle det i undantagsfall kunna vara motiverat med tolv månaders rullande ramtid.

8.1.1 Inkomst av tjänst hämtas från arbetsgivardeklarationer

Vad gäller de kontroller som den enskilde ska *uppmannas* att genomföra dels i samband med ansökan, dels vid de månatliga omräkningarna, skulle det behöva förtydligas *hur* de kontrollerna är tänka att genomföras. Försäkringskassan saknar t.ex. en beskrivning av hur den enskilde får del av månadsuppgifterna. Är avsikten att den enskilde ska logga in på Skatteverkets tjänst "Mina sidor" och jämföra de uppgifter som arbetsgivaren rapporterat in med lönespecifikationen, eller är det en annan kontroll som avses? I det avseendet skulle det också behöva förtydligas *hur* den enskilde ska förstå att kontakt ska tas med Försäkringskassan om uppgifterna inte stämmer. Utifrån att kommunikering i regel inte ska ske inför varje omräkningsbeslut skulle det behöva klargöras om det är

tänkt att Försäkringskassan ska initiera dessa kontroller eller om det är något som ska omfattas av den enskildes anmälningskyldighet.

8.1.3 Andra inkomster

Det tycks ligga ett stort ansvar på den enskilde, som förväntas känna till vilka uppgifter Försäkringskassan har och inte har. Det kan skapa problem om den enskilde är av uppfattningen att Försäkringskassan har tillgång till fler inkomstuppgifter än vad som faktiskt är fallet. Det är i det sammanhanget viktigt att det blir tydligt vilket underlag Försäkringskassan respektive den enskilde förväntas hämta in eller komma in med. För det fall det ansvaret ska ligga på Försäkringskassan är det viktigt att säkerställa att det finns erforderligt författningsstöd för detta (se även 8.8).

I utredningen anges att skattepliktiga inkomster och andra ersättningar i stor utsträckning kan hämtas in från Skatteverket. Utredningen nämner också andra, skattefria, ersättningar. En del betalas ut av Försäkringskassan och andra av "andra offentliga aktörer" (se avsnitt 6.10 i betänkandet). Det preciseras emellertid inte vilka dessa andra offentliga aktörer skulle kunna vara, förutom att Centrala studiestödsnämnden nämns i avsnitt 8.1.3. Inte heller framgår det vilka ersättningar som avses. Det skulle behöva klargöras vilka andra aktörer och ersättningar som kan bli aktuella. Eftersom det är befintlig eller utökad informationsöverföring till Försäkringskassan som är tänkt att användas, behöver det också klargöras om det finns det författningsstöd som krävs för att Försäkringskassan ska få hämta in uppgifterna elektroniskt.

8.1.4 Barns inkomster och förmögenhet

Utredningen föreslår att en eventuell reduktion av underhållsstödet på grund av barns inkomster fortsatt ska beräknas enligt nuvarande bestämmelser, som i utredningens förslag återfinns i det nya kapitlet 19 a. Försäkringskassan anser att strukturen i kapitel 19 a gör att det inte tydligt framgår att vissa delar ska tillämpas när barn har egna inkomster. Detta skulle behöva framgå redan inledningsvis i kapitlet. Denna synpunkt har även lämnats i anslutning till 19 a kap. nedan.

8.1.5 Bidragsgrundande och betalningsgrundande inkomst beräknas med utgångspunkt i de tre mest aktuella inkomstmånaderna i ramtiden, och

8.1.6 Tidigare inkomster kan påverka beräkningen

Dessa avsnitt beskriver hur beräkningen av den bidragsgrundande och betalningsgrundande inkomsten ska göras. Det föreslagna systemet för beräkning är komplicerat och svårt att förstå. Det gäller både för Försäkringskassan, som ska tillämpa reglerna, och för den enskilde som ska ta ställning till om det t.ex. finns en rätt till bostadsbidrag och hur mycket hen skulle kunna få varje månad. Den enskilde får därmed svårt att avgöra om det är lönt att ansöka. Förutom ramtiden och uppdelningen i olika perioder kan det också bli svårt för den enskilde att ta till sig de olika inkomstgränser som kan finnas utifrån hushållets sammansättning.

Utredningen har konstaterat att bostadsbidragets nuvarande konstruktion är svår att förstå för den sökande. Försäkringskassan vill därför framhålla att den föreslagna konstruktionen inte löser detta problem. Förslagen skulle behöva ses över och regelverket förenklas.

8.2 För den som har inkomst av näringsverksamhet gäller nuvarande regler

Utredningens förslag innebär att det är två olika system för beräkning som ska tillämpas parallellt. Det kommer att skapa problem i tillämpningen. Bestämmelserna som gäller när en person med inkomst av näringsverksamhet ska få bostadsbidrag eller betalningskyldighet prövat enligt nuvarande regler är dessutom krångliga. Det verkar som det ska

vara möjligt att "byta spår" om det kommer in nya uppgifter som visar att den försäkrade nu har, eller faktiskt inte har haft, ett överskott av näringsverksamhet på minst 6 000 kronor. Det är svårt att förstå hur det ska gå till om en person t.ex. får bostadsbidrag enligt de föreslagna reglerna men sedan ska byta spår till det nuvarande regelverket. Detta skulle behöva klargöras, bl.a. med en beskrivning av om en ny ansökan då måste ges in, om tidigare utbetalat bidrag ska återkrävas, vilken period som ska ingå i ett beslut om bidrag enligt de nuvarande reglerna och vilken period som ska ingå i avstämningen.

Det anges vidare att Försäkringskassan ska kunna pröva och besluta om att inte tillämpa de särskilda reglerna om näringsinkomster även om den enskilde anmäler att hen har eller kommer att ha sådana inkomster. Detta ska ske om Försäkringskassan har grund för att göra en annan bedömning om förekomsten av eller storleken på överskottet i inkomstslaget näringsverksamhet. Det vore bra om det tydliggörs ytterligare under vilka förutsättningar detta är tänkt att aktualiseras hos Försäkringskassan.

Utredningens förslag innebär att Försäkringskassan måste förvalta två parallella it-system för såväl bostadsbidrag som underhållsstöd. Andelen hushåll med inkomst av näringsverksamhet är dessutom mycket låg (ca 5 procent av de betalningsskyldiga och ca 2 procent av hushållen med bostadsbidrag), vilket kommer göra det svårare för myndigheten att upprätthålla kompetensen när det gäller dagens regelverk. Detta framförs även under 9.1.4 och 9.2.4 nedan.

Det skulle behöva utredas om inte näringsidkare också kan hanteras inom ramen för det föreslagna systemet. En möjlig lösning skulle kunna vara att utgå från föregående års beslutade överskott, fördela det på tolv månader och sedan använda det månadsvisa överskottet vid prövningen. För Försäkringskassans del skulle en lösning i den riktningen innebära att myndigheten inte behöver förvalta två parallella system.

8.3 Skälighetsbedömning av betalningsbeloppet i vissa fall

Det saknas en beskrivning av hur länge ett beslut baserat på en skälighetsbedömd inkomst kan gälla och hur ofta en skälighetsbedömd inkomst ska räknas om. Sådan styrning är viktig för att få till en rättssäker handläggning men också för att kunna ta fram it-stöd för hanteringen.

8.4 En ny ansökan om bostadsbidrag ska lämnas in efter tolv månader och särskilda omräkningsbeslut fattas varje månad, och

8.5 Betalningsbelopp bestäms varje månad i särskilda omräkningsbeslut

Försäkringskassan saknar ett resonemang kring den ursprungliga avsikten med omräkningar av underhållsstöd på grund av avdrag för umgänge och omräkningar av utfyllnadsbidrag. Vid omräkningar av utfyllnadsbidrag löses ingen direkt skuldproblematik eftersom det inte finns några fordringar hos Försäkringskassan. Det kan visserligen underlätta för en förälder att betala utifrån en mer aktuell inkomst, men det är bara en mindre andel boföräldrar som tar initiativ till att ansöka om utfyllnadsbidrag enligt dagens regler. Det är fler som beviljas utfyllnadsbidrag efter att Försäkringskassan har dragit in underhållsstödet enligt 18 kap. 9 och 9 a §§ socialförsäkringsbalken (SFB) och dessa föräldrar är inte lika villiga att samarbeta. Det finns därmed en risk att månadsvisa omräkningar inte gynnar föräldrarnas samarbete och barnets situation. Det hade varit bra om utredningen involverat kundgruppen, dvs. föräldrar och barn, för att få information om hur förslagen skulle kunna påverka dem.

Det skulle även behövas en närmare analys av hur månadsvisa beslut inom bostadsbidrag ska hanteras i gränsöverskridande situationer, när bostadsbidraget betalas ut som en EU-familjeförmån. Andra medlemsländer behöver få upplysning om varje förändring i bostadsbidraget för att kunna samordna familjeförmåner. Vidare är handlingsutrymmet för att ställa förfrågan till ett annat medlemsland i syfte att kontrollera

bl.a. förmånsbelopp begränsat till en gång per år (artikel 76 i förordning 883/2004, se även Administrativa kommissionens beslut F2 och Försäkringskassans vägledning 2004:8 EU-familjeförmåner).

8.6 Beräkning och utredning av inkomster inom ramtiden

Utredningen konstaterar att Försäkringskassan redan i dag ska bedöma rimligheten av inkomstuppgifter från personer som söker bostadsbidrag och att myndigheten således redan har en upparbetad kompetens kring sådana bedömningar, bl.a. när det gäller kunskap om skatteregler. Utredningen konstaterar sedan att stödet för dessa bedömningar behöver utvecklas, i och med att ett månadsbaserat system kräver fördelning av inkomster över tid och utgör underlag för slutliga beslut innan Skatteverket har beslutat om slutlig skatt. Försäkringskassan vill i det sammanhanget framhålla att myndigheten endast delvis har den skatterättsliga kompetens som förutsätts. Försäkringskassan ifrågasätter vidare lämpligheten i att myndigheten ska göra de skattemässiga överväganden som aktualiseras och ta ställning till om och när skatteavdrag kan medges.

När det gäller avdrag för arbetsresor, vilket även berörs i avsnitt 8.1.1 i betänkandet, vill Försäkringskassan erinra om proposition 2021/22:228 *Skattelättnad för arbetsresor – ett enklare och färdmedelsneutralt regelverk*, där det framgår att avdraget för arbetsresor tas bort fr.o.m. den 1 januari 2023.

8.7 Ändring av beslut om uppgifter framkommer om annan inkomst än den som legat till grund för tidigare beslut

Utredningen föreslår att ett tidigare beslut om bostadsbidrag eller betalningsbelopp för underhållsstöd ska kunna ändras om det framkommer uppgifter om att den inkomst som legat till grund för beslutet är felaktig. Det framgår även att Försäkringskassan ska genomföra kontroller efter att nya beslut om slutlig skatt har fattats. Det är inte tillräckligt tydligt vad detta egentligen innebär.

I betänkandet anges att Försäkringskassan dels bör bevaka om det för tidigare månader framkommer uppgifter i arbetsgivardeklarationer som visar på att inkomsterna är andra än de som legat till grund för besluten, dels genom efterkontroller bevaka att de inkomster under ett kalenderår som legat till grund för beslut rimligen kan motsvara de inkomster som framkommer av ett beslut om slutlig skatt. Försäkringskassan anser att det är oklart varför detta ska bevakas och hur det ska gå till. De månatliga besluten ska bygga på aktuella månadsuppgifter från Skatteverket, vilket i de flesta fall ska vara korrekta uppgifter. Trots detta verkar utredningen utgå från att efterkontroller ändå ska genomföras. Detta för tankarna till de avstämningar som finns i dag inom bostadsbidraget. Enligt utredningen handlar det emellertid inte om avstämningar, och ingen tilläggsutbetalning är aktuell. Däremot kan tidigare beslut ändras om beslutet om slutlig skatt har ändrats. Försäkringskassan önskar att det förtydligas vad dessa efterkontroller har för syfte och vad de kan komma att ge för effekter för de enskilda. Det gäller både inom bostadsbidrag och underhållsstöd.

8.8 Vissa justeringar av hur uppgifter i beskattningsdatabasen ska kunna användas

Förslaget innebär att Försäkringskassan ska hämta in månadsuppgifter från Skatteverket för att kunna beräkna inkomstunderlag för bostadsbidrag och betalningsskyldighet för underhållsstöd. För att uppgifterna ska kunna efterfrågas krävs först och främst att Försäkringskassan får lämna ut uppgift om personnummer elektroniskt till Skatteverket. Av 4 c § förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration följer att Försäkringskassan får lämna ut personnummer eller samordningsnummer i socialförsäkringsdatabasen elektroniskt till Skatteverket för beräkning och kontroll av bl.a. bostadsbidrag och underhållsstöd. Det innebär alltså att Försäkringskassan redan idag bör kunna *efterfråga* de aktuella uppgifterna för rätt personer.

Månadsuppgifter omfattas av absolut sekretess hos Skatteverket enligt 27 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. För att Skatteverket ska få lämna ut uppgifter till Försäkringskassan krävs därför en uppgiftsskyldighet som bryter den sekretess som gäller för inkomstuppgifter hos verket. Utredningen föreslår en ändring i 7 § 3 p förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, med innebörden att Skatteverket ska lämna ut uppgifter från beskattningsdatabasen till Försäkringskassan i den utsträckning det behövs för beräkning och kontroll av underhållsstöd och betalningsskyldighet enligt socialförsäkringsbalken. Det finns redan en reglering i 4 p samma bestämmelse som avser beräkning och kontroll av bostadsbidrag enligt socialförsäkringsbalken. Det innebär att Skatteverket har, och får en ytterligare, uppgiftsskyldighet gentemot Försäkringskassan så länge det avser uppgifter i ärenden enligt socialförsäkringsbalken.

Utredningen föreslår att Försäkringskassan ska få ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i vissa uppräknade ärenden. Skatteverkets tjänst är inte uppbyggd som en tjänst för direktåtkomst. Det innebär att den direkta ordalydelsen om direktåtkomst är överflödig.

Utredningen kommenterar formuleringen om direktåtkomst, men väljer att följa nuvarande lagstiftningskonstruktion. Det är inte fastslaget i vare sig förarbeten eller praxis att rätten till direktåtkomst går att jämställa med rätten att erhålla uppgifter elektroniskt. Mycket talar dock för det och att rätten till direktåtkomst innebär att myndigheten har rätt att ta emot uppgifterna ur beskattningsdatabasen på elektronisk väg, dvs. enligt den nuvarande konstruktionen med en fråga-/svartjänst. Utifrån hur Skatteverkets nuvarande tjänst är uppbyggd är behovet således att Försäkringskassan ska ha rätt att få de aktuella uppgifterna elektroniskt från Skatteverket. Försäkringskassan vill här upplysa om att det för närvarande pågår ett lagstiftningsarbete hos Socialdepartementet med anledning av promemorian *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration*. Inom ramen för det arbetet aktualiseras bl.a. frågan om begreppet direktåtkomst.

8.9 Fler hushåll med bostadsbidrag och avskaffat flerbarnstillägg för det andra barnet

Utredningen föreslår att Försäkringskassan, i samband med införandet av månadsuppgifter, ges i uppdrag att genomföra insatser för att få fler hushåll att ansöka om bostadsbidrag. Det är tänkt att Försäkringskassan ska arbeta aktivt med att komma tillrätta med mörkertalet inom bostadsbidraget och utredningen bedömer att fler kommer att våga ansöka om bostadsbidrag med den nya regleringen. Försäkringskassan ser en risk för att resultatet blir det omvända, eller att förslaget i vart fall inte leder till fler ansökningar. De nya reglerna är både svårtillgängliga och svåra att överblicka, vilket har framförts ovan (se bl.a. 8.1.5 och 8.1.6). Det kan därmed finnas en risk för att personer som egentligen har rätt till bostadsbidrag ändå inte ansöker eftersom de har svårt att förstå om och när de har rätt till bidraget. En omständighet som också kommer att få betydelse i sammanhanget är hur Försäkringskassan väljer att utföra dessa insatser, hur insatserna tas emot av målgruppen och vilken träffsäkerhet de kommer att få.

9.1.4 och 9.2.4 Konsekvenser för staten

Försäkringskassan vill inledningsvis påtala att de matematiska formlerna för beräkning som presenteras i konsekvensanalysen kan bli en övermäktig uppgift för personer som inte känner sig trygga med beräkningsmodeller.

Om utredningens förslag genomförs kommer Försäkringskassans ärendehanteringssystem och därmed den interna handläggningen att påverkas. Under vissa förutsätt-

ningar kan kontrollarbetet komma att bli betydligt mer träffsäkert, men totalt sett väntas förslaget höja kostnaderna för handläggningen, i vart fall inledningsvis.

Utredningen har resonerat sig fram till ett ökat resursbehov för ärendeproduktionen motsvarande ca 6 årsarbetare för underhållsstöd och ca 36 årsarbetare för bostadsbidrag. Sådana uppskattningar är väldigt svåra att göra. Uppskattningarna måste göras utifrån ett antal antaganden och kvalificerade gissningar om bl.a. de nya reglernas effekter på handläggningen, vilka it-stöd som kan finnas på plats när reglerna träder i kraft och hur ärendevolymer kan utvecklas. Försäkringskassan kan inte bedöma riktigheten i dessa bedömningar och vill påpeka att de är behäftade med stor osäkerhet.

Utredningens förslag om att personer med ett överskott av näringsverksamhet på minst 6 000 kronor ska hanteras helt enligt dagens regelverk skulle medföra stora konsekvenser för Försäkringskassan. Förslaget innebär att Försäkringskassan måste förvalta två parallella it-system för såväl bostadsbidrag som underhållsstöd. Andelen hushåll med inkomst av näringsverksamhet är dessutom mycket låg vilket kommer att göra det svårare för myndigheten att upprätthålla kompetensen när det gäller dagens regelverk. Detta skulle innebära ytterligare kostnader utöver vad som anges nedan. Försäkringskassan har i dagsläget svårt att uppskatta dessa kostnader. Se även 8.2 ovan.

Även om skuldsättningen inom bostadsbidrag kommer att minska med utredningens förslag kan enskilda ha skulder som gäller andra förmåner. Enligt nuvarande hantering kan dessa skulder regleras genom kvittning med ett fast belopp per månad. Utredningens förslag innebär att det belopp som den enskilde får i bostadsbidrag varje månad kan komma att variera. Det är oklart hur stora variationer det kan röra sig om. Det blir därmed svårt för Försäkringskassan att kvitta skulder från de månatliga utbetalningarna av bostadsbidraget. Liknande problem uppstår även när det gäller avbetalningsplaner. Som en följd av detta kommer it-stödet att behöva utvecklas.

Både när det gäller bostadsbidrag och underhållsstöd kommer it-utvecklingskostnaderna att bli betydligt högre jämfört med vad som redovisas i utredningen; uppskattningsvis 100 miljoner kronor i stället för 20–30 miljoner för bostadsbidrag och 75 miljoner kronor i stället för 10–20 miljoner för underhållsstöd. De uppskattade beloppen är dock förenade med stor osäkerhet. Det beror på att Försäkringskassan inte vet exakt hur it-systemen kommer att se ut vid ett införande eftersom systemen är under utveckling. Utöver detta beräknar Försäkringskassan att kostnaderna för att ta bort flerbarnstillägget för det andra barnet uppgår till 3,5 miljoner kronor. Det kommer också att krävas viss it-utveckling för att Försäkringskassan ska kunna ta emot månatliga studiemedelsbelopp på maskinell väg. Den kostnaden uppgår till ca 2,5 miljoner kronor.

Även för bostadstillägget kommer förslaget att medföra kostnader för Försäkringskassan i form av uppskattningsvis tre årsarbetskrafter och 2 miljoner kronor i it-utvecklingskostnader. Varje gång bostadsbidraget räknats om med anledning av en inkomstförändring kan Försäkringskassan behöva räkna om den enskildes bostadstillägg. Dessa omräkningar kan behöva göras manuellt, då en omräkning utan föregående underrättelse enligt 103 kap. 3 § SFB inte kan göras vid alla typer av inkomstförändringar.

8.10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att lagförslagen ska träda i kraft så fort det är möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2024. Försäkringskassan anser att denna tidpunkt ligger alldeles för nära i tiden för att myndigheten ska kunna genomföra den it-utveckling som krävs. För närvarande pågår det en förflyttning av bostadsbidrag och underhållsstöd till ny it-miljö. Förflyttningarna är nödvändiga för att skapa en robust it-miljö och för att kunna hantera kommande lagändringar. Från det att förslagen beslutas behöver Försäkringskassan minst två år för att hantera de förändringar som föreslås. I och med det pågående

förflyttningsarbetet bör det anmärkas att det finns en hel del osäkerhetsmoment kring denna tidsangivelse.

1.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

En generell reflektion är att strukturen i författningsförslagen skulle behöva ses över. Många bestämmelser är även svårtillgängliga och skulle behöva arbetas om i förenklande syfte (se t.ex. 19 kap. 10 a–10 e §§, hela kapitel 19 a och 97 kap. 1 b–2 §§ där vissa konkreta synpunkter lämnas nedan). Det gäller även språket i vissa bestämmelser (se t.ex. den inledande meningen, innan strecksatsen, i 18 kap. 34 a § och 98 kap. 8 a §).

18 kap. 34 a §

Pension enligt utländsk lagstiftning, eller avtalspension eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal räknas upp i förslaget. Detta är nytt för betalningsskyldighet och Försäkringskassan skulle därför vilja att det tydliggjordes varför denna förändring föreslås (gäller även 19 kap. 34 a §).

19 kap. 1 a §

I paragrafen återfinns bl.a. definitionen av ramtid. Ramtiden är tolv månader närmast före den månad som bostadsbidraget avser. Det blir otydligt och skapar osäkerhet att både tolv och tretton månader nämns i bestämmelsen. Det kan i sammanhanget noteras att Försäkringskassan anser att fokus bör ligga på en ramtid om tre månader (se 8.1 ovan). Motsvarande synpunkt har lämnats i anslutning till 97 kap. 1 a §.

19 kap. 34 a §

Pension enligt utländsk lagstiftning, eller avtalspension eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal räknas upp i förslaget. Detta är nytt för betalningsskyldighet och Försäkringskassan skulle därför vilja att det tydliggjordes varför denna förändring föreslås (gäller även 18 kap. 34 a §).

19 a kap.

Kapitlet är svåröverskådligt. Utifrån de förändringar i lagstiftningen som utredningen föreslår, kan det finnas ett behov av att se över rubriksättningen i bl.a. detta kapitel.

I kapitlet finns det flera bestämmelser som kan uppfattas gälla även personer som inte har överskott i inkomstslaget näringsverksamhet (se t.ex. 19 a kap. 1 § och rubrikerna till 19 a kap. 4 § *Omprövning vid ändrade förhållanden* och till 19 a kap. 5 § *Jämkning av underhållsstöd*). Det kan övervägas om det skulle bli tydligare om kapitlet enbart innehöll de bestämmelser om t.ex. beräkning som gäller specifikt vid inkomst av näringsverksamhet, och sedan en hänvisning till de övergripande bestämmelser som gäller generellt. Liknande synpunkter har lämnats i anslutning till 98 a kap. nedan.

Strukturen gör vidare att det är otydligt att kapitlet även ska tillämpas när ett barn har egna inkomster. Detta skulle behöva framgå redan i inledningen till kapitlet. Denna synpunkt har också lämnats i anslutning till 8.1.4 ovan.

19 a kap. 2 och 3 §

Det skulle bli mer överskådligt om avgränsningen görs i en bestämmelse i stället för att delas upp i två.

I 19 § kap. 3 § anges bl.a. *Om den bidragsskyldiges överskott i inkomstslaget näringsverksamhet är lägre än 6 000 kronor per kalenderår gäller inte bestämmelserna i detta kapitel*. Denna formulering skulle kunna påverka andra situationer som regleras i 19 a kap. När det t.ex. gäller barn med inkomst så hänvisar 18 kap. 30 § till 19 a kap.

7–12 §§. Om barnet har en inkomst, men föräldrarnas inkomst av näringsverksamhet understiger 6 000 kronor uppkommer frågan om kapitel 19 a då inte längre gäller.

19 a kap. 4, 5 och 6 §§

Systematiken i hela kapitlet är svåröverskådlig, vilket särskilt framgår av dessa bestämmelser. Av rubrikerna till de tre bestämmelserna framgår inte alls att det handlar om utfyllnadsbidrag, även om det visserligen finns hänvisningar till 18 kap. 21 och 24 §§ SFB. Det vore därför bra om det tydliggjordes att det handlar om utfyllnadsbidrag. I anslutning till nuvarande reglering i 18 kap. 21 § SFB finns det t.ex. en rubrik; *Utfyllnadsbidrag efter avräkning för underhåll*.

96 kap. 13 §

En ansökan om bidrag får avse högst tolv på varandra följande månader. Enligt dagens regelverk skickar den sökande in en ansökan om bostadsbidrag och Försäkringskassan fattar sedan beslut om hur lång bidragsperioden blir (som längst tolv månader). Förslaget uppfattas som att det nu är den sökande som ska ange för vilken period hen vill ha bostadsbidrag. Det är i så fall en förändring mot dagens regelverk. I betänkandet saknas det ett tydligt resonemang kring detta och vad det kan komma att innebära (se t.ex. avsnitt 8.4). Ett förslag i den riktningen skulle emellertid göra det möjligt att ansöka om och få bostadsbidrag för delar av ett år, något som skulle underlätta för t.ex. studenter.

97 kap. 1 a §

I paragrafen återfinns bl.a. definitionen av ramtid. Ramtiden är tolv månader närmast före den månad som bostadsbidraget avser. Det blir otydligt och skapar osäkerhet att både tolv och tretton månader nämns i bestämmelsen. Det kan i sammanhanget noteras att Försäkringskassan anser att fokus bör ligga på en ramtid om tre månader (se 8.1 ovan). Motsvarande synpunkt har lämnats i anslutning till 19 kap. 1 a §.

97 kap. 1 f §

Försäkringskassan noterar att ordet "som" verkar saknas i första meningen.

Det är oklart hur uttrycket "...att bostadsbidraget är noll kronor" ska uppfattas. Innebär det att den bidragsgrundande inkomsten ska minska bostadsbidraget till faktiska noll kronor eller räcker det att bidraget minskas så att noll kronor skulle betalas ut, vilket sker när bidraget har minskats till under 100 kronor? Instruktionen om att bortse från 16 och 25 §§ tyder på att bidraget ska minskas till noll kronor, men paragrafen skulle behöva förtydligas i detta avseende.

97 kap. 3 a och 3 b §§

Det skulle behöva förtydligas hur överskottet ska beräknas per månad. Arbetsgivardeklarationer är visserligen månadsbaserade i sig, men täcker de in allt som ska tas upp som inkomst av tjänst och som därmed kan ge ett överskott enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229)? Om 3 a § ska läsas tillsammans med 3 b §, för att få en mer precis instruktion till hur överskott i inkomstslaget tjänst ska beräknas, skulle även det behöva klargöras. Det kan övervägas om inte 3 a och 3 b §§ kan slås samman till en gemensam bestämmelse.

98 kap. 9 §

I avsnitt 8.7 i betänkandet sägs att Försäkringskassan ska göra efterkontroller när beslut om slutlig skatt har fattats. 98 kap. 9 § verkar dock vara den enda bestämmelsen som öppnar upp för detta. Det är då uttryckt som att ett nytt bostadsbidrag ska bestämmas om den försäkrade eller Försäkringskassan tar upp frågan. Det behöver klargöras under vilka förutsättningar dessa kontroller ska göras.



I avsnitt 8.7 sägs också ”Det finns därför enligt utredningens uppfattning inte skäl att aktualisera en tilläggsutbetalning om bostadsbidraget skulle ha varit högre om de senare framkomna inkomstuppgifterna skulle använts...”. Av 98 kap. 9 § framgår dock att ett nytt bostadsbidrag i vissa fall ska bestämmas när bidraget skulle ha varit högre. I det avseendet verkar det som om 98 kap. 9 § inte stämmer överens med vad utredningen har gett uttryck för i avsnitt 8.7.

98 a kap.

Kapitlet är liksom kapitel 19 a, svåröverskådligt. Det finns flera bestämmelser som kan uppfattas gälla även personer som inte har överskott i inkomstslaget näringsverksamhet (se framförallt 98 a kap. 1 §, men även rubrikerna till t.ex. 98 a kap. 2 § *Allmänna bestämmelser om bostadsbidrag, Inledande bestämmelser* och 98 a kap. 5 § *Beräkning av bostadsbidrag, Bidragsgrundande inkomst*). Det kan övervägas om det skulle bli tydligare om kapitlet enbart innehöll de bestämmelser om t.ex. beräkning som gäller specifikt vid inkomst av näringsverksamhet, och sedan en hänvisning till de övergripande bestämmelser som gäller generellt. En liknande synpunkt har lämnats i anslutning till 19 a kap. ovan.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av tf. rättschef Marie Axelsson, avdelningschef Alexandra Wallin, tf. avdelningschef Sandra Petersson och rättsliga experten Anna Sellin, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Anna Sellin