



## Riksrevisionens rapport om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2013/14:45 Riksrevisionens rapport om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd och tre motioner som väckts med anledning av skrivelsen.

Riksrevisionen har i granskningsrapporten Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd till pensionärer – når förmånerna fram? (RIR 2013:7) granskat om regeringens och Pensionsmyndighetens hantering av tilläggsförmånerna (bostadstillägg till pensionärer, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd) till ålderspensionen har medfört att riksdagens syfte med förmånerna uppnås och om administrationen av tilläggsförmånerna är effektiv.

I skrivelsen redovisar regeringen dels sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten, dels vilka åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas med anledning av denna.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionerna och lägger skrivelsen till handlingarna.

I ärendet finns tre reservationer (S, MP, SD och V).

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden .....	5
Riksrevisionens rapport om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd .....	5
Reservationer .....	9
1. Behov av utredning, punkt 1 (S, MP) .....	9
2. Behov av utredning, punkt 1 (SD) .....	9
3. Behov av utredning, punkt 1 (V) .....	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	11
Skrivelsen .....	11
Följdmotionerna .....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. **Behov av utredning**

Riksdagen avslår motionerna 2013/14:Sf6, 2013/14:Sf7 och 2013/14:Sf8.

*Reservation 1 (S, MP)*

*Reservation 2 (SD)*

*Reservation 3 (V)*

## 2. **Riksrevisionens rapport om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd**

Riksdagen lägger skrivelse 2013/14:45 till handlingarna.

Stockholm den 6 februari 2014

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Gunnar Axén*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (M), Tomas Eneroth (S), Mikael Cederbratt (M), Lars-Arne Staxäng (M), Eva-Lena Jansson (S), Finn Bengtsson (M), Kurt Kvarnström (S), Hans Backman (FP), Shadiye Heydari (S), Solveig Zander (C), Jasenko Omanovic (S), Gunilla Nordgren (M), David Lång (SD), Magnus Ehrencrona (MP), Lars Gustafsson (KD), Christina Høj Larsen (V) och Tomas Nilsson (S).

## Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlas regeringens skrivelse 2013/14:45 Riksrevisionens rapport om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd och tre motioner som väckts med anledning av skrivelsen. I den redovisar regeringen sin bedömning av Riksrevisionens granskningsrapport Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd till pensionärer – når förmånerna fram? (RIR 2013:7).

Den 3 maj 2013 överlämnade Riksrevisionen granskningsrapporten till riksdagen, som därefter överlämnade den till regeringen.

En förteckning över skrivelsen och motionerna finns i bilaga 1.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om dels en utredning av bostadstillägget, dels en översyn av grundskyddet i pensionssystemet. Riksdagen lägger skrivelse 2013/14:45 till handlingarna.

Jämför reservationerna 1 (S, MP), 2 (SD) och 3 (V).

### Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionens övergripande slutsats i rapporten RIR 2013:7 Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd till pensionärer – när förmånerna fram? är att systemet för ålderspensionens tilläggsförmåner, dvs. bostadstillägg till pensionärer, särskilt bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd, fungerar dåligt. Riksrevisionen ifrågasätter vidare om förmånerna och grundskyddet, dvs. inbegripet garantipensionen, i sin helhet är ändamålsenligt utformade, främst med hänsyn till det s.k. mörkertalet inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Mörkertalet visar hur stor andel av de som bedöms vara berättigade till en förmån som inte ansöker om den.

Riksrevisionen lämnar tre rekommendationer till regeringen.

- Regeringen bör överväga att utreda tilläggsförmånerna och garantipensionen som tillsammans utgör det allmänna pensionssystemets grundskydd. Riksrevisionen anser att tilläggsförmånernas regelverk är komplicerat och leder till många felutbetalningar och ett stort mörkertal.
- Regeringen bör återuppta arbetet med att minska mörkertalet. Regeringen har tidigare gett ansvariga myndigheter i uppdrag att mäta storleken på och orsakerna till mörkertalet, men sedan 2007 har inga mål eller återrapporteringskrav för tilläggsförmånernas täckningsgrad angetts.
- Regeringen bör förtydliga och förenkla regelverket för eftergift, dvs. möjligheter att slippa betala, och vad som ska prövas som felaktig utbetalning enligt socialförsäkringsbalken i syfte att uppnå en enhetlig rättstillämpning. Riksrevisionen påpekar att hanteringen av felaktiga utbetalningar numera skiljer sig åt mellan Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan till följd av Pensionsmyndighetens administrativa beslut om att felaktiga utbetalningar under 2 000 kronor inte ska prövas mot lagstiftningen om återbetalningsskyldighet.

Riksrevisionen lämnar också två rekommendationer till Pensionsmyndigheten.

- Pensionsmyndigheten bör förbättra informationen om tilläggsförmånerna. Myndigheten bör utforma en åtgärdsplan för hur denna information ska förbättras och nå de grupper som i dag inte söker tilläggsförmåner. Riksrevisionen skriver att Pensionsmyndigheten inte har använt lättillgängliga och kostnadseffektiva kanaler för att informera om tilläggsförmånerna. Riksrevisionens bedömning är vidare att informationen om en tilläggsförmån bör inriktas mot att vara så utförlig att pensionären själv kan bedöma rättigheten till förmånen.
- Pensionsmyndigheten bör säkerställa kontrollrutiner vid beslut tills vidare. Pensionsmyndigheten bör utforma kontrollrutinerna så att även felorsaker som inte fångas upp i de maskinella kontrollerna beaktas. Kontrollrutinerna bör också utformas så att gränsvärdena inte medför att de felaktiga utbetalningarna blir för höga.

## Skrivelsen

Regeringen instämmer i Riksrevisionens påpekande att reglerna för tilläggsförmånerna är komplicerade och uppger att det är en följd av ambitionen att stöden ska vara så träffsäkra som möjligt och att de ska betalas ut till de som har störst behov. Regeringen bedömer att träffsäkerheten är god bland de som har ansökt om och beviljats bostadstillägg, men utöver dessa finns en stor grupp som bedöms ha rätt till bostadstillägg och/eller äldreförsörjningsstöd men som av olika anledningar inte har ansökt om förmånerna. Pensionärer i denna grupp går miste om ersättning som de är berättigade till.

I skrivelsen anges att Pensionsmyndigheten bedriver ett kontinuerligt för-enklingsarbete och arbetar med att identifiera förenklingar av regler inom sitt verksamhetsområde. Om Pensionsmyndigheten anser att det krävs en lagändring för att en förenkling ska kunna genomföras lämnar myndigheten en skrivelse till regeringen med ett förslag till ändring. Pensionsmyndigheten har lämnat ett antal sådana skrivelser till regeringen och har även aviserat att fler förslag är på gång. Regeringen uppger att den kommer att lägga fram de förslag som den finner lämpliga för riksdagen i en proposition.

Regeringen noterar att garantipensionen inte har ingått i Riksrevisionens granskning. Trots det ifrågasätter Riksrevisionen om det verkligen behövs fyra förmåner för att grundskyddet ska fungera ändamålsenligt. Regeringen framhåller exempelvis att garantipensionen inte har något problem med mörkertal och att det inte krävs någon ansökan om garantipension eftersom garantipension beviljas automatiskt som utfyllnad till en låg inkomstgrundad ålderspension. Regeringen anser därför inte att hela grundskyddet inklusive garantipension behöver utredas.

Regeringen anför att det är bekymmersamt att mörkertalet är så stort för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, men ifrågasätter att det skulle ha ökat så mycket som Riksrevisionen kommit fram till. Enligt regeringen är det svårt att bedöma mörkertalet eftersom alla uppgifter som behövs för

att beräkna korrekt bostadstillägg inte finns tillgängliga i dataregister. Vissa uppgifter har t.ex. inhämtats genom telefonintervjuer. Osäkerheten i beräkningsunderlaget medför att regeringen ifrågasätter storleken på mörkertalet i Riksrevisionens undersökning. Regeringen har i Pensionsmyndighetens regleringsbrev för 2014 gett myndigheten i uppdrag att undersöka mörkertalen för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. I uppdraget ingår också att utifrån resultaten bedöma vilka förändringar i informationsinsatserna som behövs. Pensionsmyndigheten ska slutredovisa uppdraget den 1 november 2014.

När det gäller regelverket för eftergift har Pensionsmyndigheten aviserat att den kommer att lämna en framställning till regeringen om att i lag närmare reglera hanteringen av återkrav av socialförsäkringsförmåner. Regeringen har för avsikt att därefter se över lagregleringen på området och kan komma att lämna förslag till lagändringar till riksdagen i en proposition under 2014.

### **Motionerna**

Tomas Eneroth m.fl. (S) föreslår i kommittémotion 2013/14:Sf7 ett tillkännagivande om att utreda bostadstillägget. Behovet av utredning har påtalats tidigare och behövs med anledning av de förändringar som genomförts på senare tid.

I motion 2013/14:Sf8 av David Lång (SD) begärs ett tillkännagivande om en översyn av grundskyddet i pensionssystemet. Motionären anser att grundskyddet som helhet bör ses över. Bostadstillägget täcker en allt mindre del av bostadskostnaden. Det är även nödvändigt att se över garantipensionen med syfte att förbättra situationen för de sämst ställda pensionärerna.

Wiwi-Anne Johansson m.fl. (V) begär i kommittémotion 2013/14:Sf6 ett tillkännagivande om att grundskyddet i pensionssystemet bör utredas. På grund av ojämlikhet bland de fattigaste pensionärerna behövs en särskild utredning av grundskyddet i pensionssystemet. Det bör analyseras hur garantipensionen fungerar tillsammans med tilläggsförmånerna och om det är ändamålsenligt. Utifrån analysen bör regeringen föreslå förbättringar som innebär att färre pensionärer tvingas leva under fattigdomsgränsen och att de ekonomiska klyftorna bland äldre minskar.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet noterar i liket med regeringen att garantipensionen inte har ingått i granskningen och att garantipensionens konstruktion med automatisk utfyllnad av inkomstgrundande ålderspension förhindrar mörkertal. Som utskottet tidigare har anfört i bl.a. betänkande 2013/14:SfU1 pågår en omfattande genomlysning av pensionssystemet i syfte att förbättra och effektivisera pensionssystemets funktion.

Utskottet delar regeringens bedömning att det är bekymmersamt att det finns ett stort mörkertal inom bostadstillägget till pensionärer och äldreförsörjningsstödet. Ett så lågt mörkertal som möjligt bör eftersträvas. Utskottet är därför mycket positivt till Pensionsmyndighetens uppdrag att undersöka mörkertalen för dessa förmåner samt att utifrån resultaten bedöma vilka förändringar i informationsinsatserna som behövs.

Utskottet kan instämma i Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att regelverket för eftergift och vad som ska prövas som felaktig utbetalning enligt socialförsäkringsbalken tillämpas och handläggs på ett likartat sätt av berörda myndigheter. Utskottet är därför positivt till att Pensionsmyndigheten har aviserat att den kommer att lämna en framställning till regeringen om att i lag närmare reglera hanteringen av återkrav av socialförsäkringsförmåner.

Utskottet är med det anförda inte berett att ställa sig bakom tillkännagivanden om att utreda bostadstillägget eller göra en översyn av grundskyddet i pensionssystemet. Motionerna 2013/14:SfU7 (S), 2013/14:SfU8 (SD) och 2013/14:SfU6 (V) avstyrks.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.



# Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

## 1. Behov av utredning, punkt 1 (S, MP)

av Tomas Eneroth (S), Eva-Lena Jansson (S), Kurt Kvarnström (S), Shadiye Heydari (S), Jasenko Omanovic (S), Magnus Ehrencrona (MP) och Tomas Nilsson (S).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:Sf7 och avslår motionerna 2013/14:Sf6 och 2013/14:Sf8.

### *Ställningstagande*

Det finns problem med administrationen av tilläggsförmånerna. Förmånerna tycks vara svåra att handlägga och är svåra för ålderspensionärer att förstå. Vissa insatser har genomförts för att åtgärda de administrativa problemen. Riksrevisionens övergripande slutsats är dock att systemet för ålderspensionens tilläggsförmåner fungerar dåligt. Behovet av att utreda bostadstillägget har påtalats tidigare och behövs med anledning av de förändringar som genomförts på senare tid. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

## 2. Behov av utredning, punkt 1 (SD)

av David Lång (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:Sf8 och avslår motionerna 2013/14:Sf6 och 2013/14:Sf7.

*Ställningstagande*

Grundskyddet i pensionssystemet som helhet bör ses över. Bostadstillägget täcker en allt mindre del av bostadskostnaden. Det är även nödvändigt att se över garantipensionen i syfte att förbättra situationen för de sämst ställda pensionärerna. Vad som nu anförts bör riksdagen ge regeringen till känna.

**3. Behov av utredning, punkt 1 (V)**

av Christina Höj Larsen (V).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:Sf6 och avslår motionerna 2013/14:Sf7 och 2013/14:Sf8.

*Ställningstagande*

Grundskyddet i pensionssystemet bör utredas. På grund av ojämlikhet bland de fattigaste pensionärerna behövs en särskild utredning av grundskyddet i pensionssystemet. Det bör analyseras hur garantipensionen fungerar tillsammans med tilläggsförmånerna och om det är ändamålsenligt. Utifrån analysen bör regeringen föreslå förbättringar som innebär att färre pensionärer tvingas leva under fattigdomsgränsen och att de ekonomiska klyftorna bland äldre minskar.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2013/14:45 Riksrevisionens rapport om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd till pensionärer – når förmånerna fram?.

### Följdmotionerna

*2013/14:Sf6 av Wiwi-Anne Johansson m.fl. (V):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda grundskyddet i pensionssystemet.

*2013/14:Sf7 av Tomas Eneroth m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda bostadstillägget.

*2013/14:Sf8 av David Lång (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av grundskyddet i pensionssystemet.