

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2018/19:SfU9

Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Regeringens bedömning med anledning av rapporten är att det finns skäl att se över bostadsbidraget. I skrivelsen aviseras därför en översyn av regelverket. En viktig fråga vid översynen är enligt regeringen att utreda hur regelverket ska utformas för att minska risken för återkrav och skuldsättning. Det finns även behov av att modernisera regelverket och att förbättra bostadsbidragets fördelningsmässiga träffsäkerhet.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (SD).

Behandlade förslag

Skrivelse 2017/18:289 Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag	5
Särskilt yttrande	9
Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag (SD).....	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Skrivelsen	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag

Riksdagen lägger skrivelse 2017/18:289 till handlingarna.

Stockholm den 6 november 2018

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Johan Forssell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Johan Forssell (M), Rikard Larsson (S), Carina Ohlsson (S), Teresa Carvalho (S), Solveig Zander (C), Elisabeth Björnsdotter Rahm (M), Julia Kronlid (SD), Kadir Kasirga (S), Hans Eklind (KD), Björn Petersson (S), Emma Carlsson Löfdahl (L), Maria Ferm (MP), Arin Karapet (M), Ann-Sofie Alm (M), Christina Höj Larsen (V), Linda Lindberg (SD) och Anne Oskarsson (SD).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2017/18:289 Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag. I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och slutsatser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Återkrav av bostadsbidrag – lätt att göra fel (RiR 2018:4).

Riksrevisionen överlämnade rapporten till riksdagen den 21 februari 2018. Riksrevisor Stefan Lundgren med medarbetare presenterade granskningsrapporten vid utskottets sammanträde den 3 maj 2018.

En förteckning över behandlade förslag finns i bilagan.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.
Jämför det särskilda yttrandet (SD).

Skrivelsen

Allmänt om bostadsbidrag

Bostadsbidraget tillkom 1997 som en behovsprövad förmån som lämnas till barnhushåll och ungdomar som fyllt 18 år men inte 29 år. Bidragets storlek beror bl.a. på den bidragsgrundande inkomsten, antalet barn, bostadskostnad och bostadsyta. Bostadsbidraget beslutas preliminärt för ett år i taget, och det slutliga bidraget bestäms upp till två år efter första utbetalningen när Försäkringskassan gör en avstämning av den bidragsgrundande inkomsten mot inkomstuppgifter från framför allt Skatteverket. Bidragsmottagare är skyldiga att löpande meddela om inkomsten ändras. Cirka en tredjedel av bidragsmottagarna får krav på återbetalning av det preliminära bostadsbidraget.

Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser

Riksrevisionen bedömer att bostadsbidragets grundkonstruktion med preliminär bestämning för ett helt år och sent liggande avstämning är huvudorsaken till att återkrav är så vanliga och ofta leder till skuldsättning, men att det inte ensamt kan förklara utvecklingen av återkraven. En bidragande orsak till omfattningen av återkraven är en ineffektiv handlägningsprocess vad gäller att utnyttja uppgifter om utbetalningar av andra förmåner. Enligt Riksrevisionen saknar Försäkringskassan tillräckliga förutsättningar för löpande kontroller och rimlighetsbedömning av den bidragsgrundande inkomsten. Riksrevisionen bedömer att det saknas förutsättningar för att komma till rätta med problematiken inom ramen för nuvarande regelverk för bostadsbidrag.

Enligt rapporten har problemet med återkrav varit känt sedan slutet av 1990-talet utan att det har genomförts några effektiva åtgärder vad gäller vare sig regelverket eller regel tillämpningen. Inte heller har det vidtagits några åtgärder med anledning av de förslag om mindre ändringar i regelverket som Försäkringskassan har lämnat. De åtgärder som har vidtagits hittills är därför inte tillräckliga. Riksrevisionen framhåller att direktåtkomst till mer aktuella inkomstuppgifter hos Skatteverket är en grundläggande förutsättning för att kunna komma till rätta med återkravsproblematiken.

Granskningen visar att de genomsnittliga återkravsbeloppen har ökat och att en allt större andel av bidragsmottagarna får återkrav. De hushåll som i störst utsträckning drabbas av återkrav är de som har lägst ekonomisk standard. Det är även vanligt med återkommande återkrav. Med tanke på att barnhushåll med svag ekonomi är den huvudsakliga målgruppen anser Riksrevisionen att de ökade återkraven riskerar att motverka bostadsbidragens familjepolitiska syfte. Vidare kan regeln om att den bidragsgrundande inkomsten ska anses vara jämnt fördelad över året få orimliga konsekvenser för bidragsmottagarna. Bidragsmottagaren har ett relativt stort ansvar för att rapportera inkomstförändringar. Riksrevisionen bedömer dock att det är för lätt att göra fel.

Den översyn av bostadsbidraget som regeringen har aviserat är enligt Riksrevisionen välmotiverad. Försäkringskassan lämnade i början av 2018 ett förslag om ett moderniserat bostadsbidrag till regeringen. Riksrevisionen bedömer att förslaget kan ligga till grund för den aviserade översynen men konstaterar att det behövs en bredare översyn. Den nuvarande återkravsproblematiken kommer att bestå till dess att ett nytt regelverk är på plats, och det finns därför behov av att intensifiera arbetet med att minska risken för återkrav. Riksrevisionen bedömer vidare att uppföljningen av återkraven behöver utvecklas och att data i Försäkringskassans fordringshanteringssystem bör utnyttjas mer aktivt som underlag för uppföljning. De it-mässiga förutsättningarna för att genomföra en sådan uppföljning bedöms dock vara bristfälliga.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- initiera den översyn som Försäkringskassan föreslagit och då anlägga en bredare ansats än den som präglar Försäkringskassans förslag
- ge Försäkringskassan i uppdrag att utveckla uppföljningen av återkraven samt förbättra de it-mässiga förutsättningarna för uppföljningen.

Vidare rekommenderar Riksrevisionen Försäkringskassan att

- intensifiera arbetet med att minska risken för höga återkrav inom ramen för nuvarande regelverk
- öka användningen av avbetalningsplaner och ha ett större fokus på informationsinsatser som syftar till att minska risken för höga återkrav.

Regeringens bedömning och åtgärder

Regeringen delar bedömningen att det finns anledning att se över bostadsbidraget och har aviserat en översyn av regelverket. En viktig fråga är att utreda hur regelverket ska utformas för att minska risken för återkrav och skuldsättning. Det finns även behov av att modernisera regelverket och förbättra bostadsbidragets fördelningsmässiga träffsäkerhet.

Sedan den 1 juli 2018 och i vissa fall fr.o.m. den 1 januari 2019 gäller att uppgifter om bl.a. utbetalda ersättningar för arbete per betalningsmottagare normalt ska lämnas till Skatteverket månadsvis i stället för årligen i en kontrolluppgift. Därmed öppnas en möjlighet att införa ett system för bostadsbidrag som bygger på mer aktuella inkomstuppgifter och som kan minska risken för bl.a. återkrav och skuldsättning. Försäkringskassan har i skrivelsen Ett moderniserat bostadsbidrag föreslagit att bostadsbidraget ska beräknas utifrån de inkomstuppgifter som framöver normalt ska lämnas till Skatteverket månadsvis. Försäkringskassans analyser och förslag avses ingå i den aviserade översynen.

Det finns behov av att minska risken för återkrav inom gällande regelverk. I propositionen Regelförenklningar inom ekonomisk familjepolitik (prop. 2017/18:270) föreslås bl.a. en tidigare avstämning av bostadsbidraget. Därigenom kommer det slutliga bostadsbidraget i många fall att kunna bestämmas sex månader tidigare än i dag, vilket bidrar till att tydliggöra kopplingen mellan det preliminära och det slutliga bostadsbidraget och till att minska risken för återkrav.

Riksrevisionen bedömer att oförändrade inkomstgränser mellan 1997 och 2017 kan ha varit en bidragande orsak till att återkraven har ökat. Enligt regeringen bör sådana återkrav bli mindre vanliga eftersom flera förstärkningar av bostadsbidraget till barnfamiljer har genomförts, bl.a. i form av höjda inkomstgränser i flera steg (prop. 2016/17:1 utg.omr. 12 och prop. 2017/18:6 Nytt särskilt bidrag inom bostadsbidraget för barn som bor växelvis).

När det gäller Riksrevisionens rekommendation om att regeringen ska ge Försäkringskassan i uppdrag att utveckla uppföljningen av återkraven och att förbättra de it-mässiga förutsättningarna för en sådan uppföljning anges följande i skrivelsen. I betänkandet Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet (SOU 2018:5) lämnas förslag för att uppnå en ökad prioritering av fordringshanteringen, bl.a. att regeringen ska ange mål för fordringshanteringen i Försäkringskassans regleringsbrev och att Försäkringskassan ska genomföra en uppgradering av fordringshanteringsens it-system. Betänkandet bereds inom Regeringskansliet. Vidare fick Försäkringskassan i regleringsbrevet för 2014 i uppdrag att kartlägga förekomsten av offentligt rättsliga fordringar gentemot enskilda till följd av återkrav och återbetalning av bl.a. bostadsbidrag. Regeringen delar Riksrevisionens syn på vikten av en noggrann uppföljning av återkraven av bostadsbidrag. Mot bakgrund av vidtagna och planerade åtgärder anser dock regeringen att det finns anledning att avvakta med t.ex. en it-utveckling inom området återkrav av bostadsbidrag under tiden som det genomförs en översyn av regelverket.

I och med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Utskottets ställningstagande

Av de familjeekonomiska stöden har de behovsprövade stöden, exempelvis bostadsbidrag, särskilt stor betydelse när det gäller att minska risken för ekonomisk utsatthet. Bostadsbidraget är en viktig del av många familjers disponibla inkomst, i synnerhet för ensamstående föräldrar, vilka i hög utsträckning är kvinnor.

Av Riksrevisionens rapport kan utläsas att återkraven av bostadsbidrag har ökat kraftigt, från ca 650 miljoner kronor 2006 till ca 3,4 miljarder kronor 2014 och att cirka en tredjedel av bidragstagarna får återkrav varje år. Med tanke på att det är barnhushåll med svag ekonomi som är huvudmålgruppen för bostadsbidraget riskerar enligt Riksrevisionen utvecklingen av återkraven att motverka bostadsbidragens familjepolitiska syfte. Riksrevisionens granskning från 2017 (RiR 2017:99) visade också att en stor del av bidragstagarna ligger under gränsen för låg relativ ekonomisk standard.

Den nu skisserade utvecklingen av återkraven av bostadsbidrag är oroväckande och visar att det finns ett klart behov av en översyn. Utskottet kan konstatera att en särskild utredare har fått i uppdrag att göra en översyn av reglerna för bl.a. bostadsbidrag för att öka den fördelningsmässiga träffsäkerheten och minska skuldsättningen. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2020 (dir. 2018:97).

Utskottet noterar att Försäkringskassan har lämnat förslag till regeringen om ett moderniserat bostadsbidrag som innebär att den bidragsgrundande inkomsten ska beräknas per månad i stället för per år. Därmed blir det möjligt att lämna bostadsbidrag för en del av året och att betala ut bostadsbidraget slutligt utan avstämningsskrav. Försäkringskassans förslag ingår i den nämnda översynen.

Därutöver har regeringen som nämnts genomfört flera inkomstförstärkningar av bostadsbidraget till barnfamiljer, bl.a. i form av höjda inkomstgränser.

I övrigt noterar utskottet att riksdagen på förslag av utskottet har ställt sig bakom regeringens proposition 2017/18:270 Regelförenklingar inom ekonomisk familjepolitik och därmed förslaget om en tidigare avstämning av bostadsbidraget (bet. 2018/19:SfU7, rskr. 2018/19:5).

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2017/18:289 till handlingarna.

Särskilt yttrande

Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag (SD)

Julia Kronlid (SD), Linda Lindberg (SD) och Anne Oskarsson (SD) anför:

Vi välkomnar att regeringen nu har tillsatt en särskild utredare för att göra en översyn av bl.a. bostadsbidraget för att öka träffsäkerheten och minska skuldsättningen. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2020. Om uppdraget redovisas först 2020 kommer problemen med sena återkrav att förskjutas än längre, kanske till den inkomstavstämning som sker 2023. Det är inte acceptabelt, och vi förutsätter att regeringen hittar vägar för att snabba på processen.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2017/18:289 Riksrevisionens rapport om återkrav av bostadsbidrag.