

# Mörkertalet i bostadstillägg och äldre- försörjningsstöd

## Regleringsbrevsuppdrag 2014

Utvecklingsavdelningen  
Stig-Åke Petersson

---

Datum 2014-10-21  
Dok.bet. PID138722  
Version 1.0  
Dnr/Ref. VER 2014-227

## Innehåll

<b>Regleringsbrevsuppdraget.....</b>	<b>3</b>
<b>Åtgärder för att minska mörkertalet.....</b>	<b>3</b>
Pilotverksamhet telefonkontakt .....	3
Urval.....	3
Antal kontaktförsök och samtalstider.....	4
Resultat av samtalen.....	4
Kännedomen om bostadstillägg högre än om Pensionsmyndigheten .....	4
Många i urvalet är inte berättigade .....	5
Inkomna och beslutade ansökningar .....	6
Genomsnittliga belopp.....	6
Slutsatser .....	7
Forskningsstudie om bostadstillägg .....	7
<b>Bedömning av kommande åtgärder .....</b>	<b>8</b>

## Regleringsbrevsuppdraget

Pensionsmyndigheten har i regleringsbrevet för år 2014 fått i uppdrag att göra en bedömning av hur många pensionärer som har rätt till förmånerna bostadstillägg (BT) och äldreförsörjningsstöd (ÄFS) men inte ansöker om dem. Pensionsmyndigheten ska även redogöra för vilka åtgärder som har genomförts för att sänka mörkertalet.

En delredovisning av regleringsbrevsuppdraget lämnades den 23 juni 2014 och behandlade bedömning av mörkertalet samt redogörelse för genomförda och framtida åtgärder för att minska mörkertalet. Som framgår av denna redovisning är det svårt att göra säkra uppskattningar av mörkertalets storlek. I denna slutredovisning av regleringsbrevsuppdraget behandlas frågor om åtgärder för att minska mörkertalet. Vad som sägs i rapporten om bostadstillägg är även tillämpligt vad gäller äldreförsörjningsstöd. Processen för att ansöka och bevilja äldreförsörjningsstöd är helt integrerad med bostadstillägg d.v.s. ansöker en pensionär om BT görs prövningen automatsikt av ÄFS.

### Åtgärder för att minska mörkertalet

I Pensionsmyndighetens delredovisning den 23 juni 2014 redovisas olika informationsinsatser som myndigheten kontinuerligt genomför, exempelvis informationsträffar och tidningsartiklar och nyhetsinslag. Dessa informationsinsatser kommer att fortsätta framgent. Härutöver kan flera andra aktiviteter redovisas.

### Pilotverksamhet telefonkontakt

Pensionsmyndigheten genomförde våren 2014 en pilotverksamhet som innebar att myndigheten kontaktade ett antal pensionärer som bedöms ha rätt till BT. Piloten genomfördes av åtta kundservicehandläggare vid kontoret i Gävle.

#### Urval

Vid genomförandet av piloten bedömdes fyra grupper vara intressanta att ta kontakt med, nämligen

- Pensionärer födda 1937 eller tidigare som är ogifta och som haft en så kallad civilståndsändring. Det betyder att pensionären kan ha flyttat eller förlorat sin partner. Hypotesen var att äldre pensionärer som nyligen blivit ensamstående kan ha rätt till bostadstillägg utan att känna till det.
- Pensionärer födda 1937 eller tidigare som är ogifta och *inte* har haft en civilståndsändring, det vill säga levt som ensamstående en längre tid. Hypotesen var att äldre pensionärer som levt som ensamstående under lång tid kan ha rätt till bostadstillägg utan att känna till det. Gruppen var även tänkt som en jämförelsegrupp till de som haft civilståndsändring.
- Pensionärer som är födda 1938 eller senare och är 71 år eller äldre. Hypotesen var att dessa kan ha haft en tjänstepensionsutbetalning på fem år som nyligen upphört.

- Pensionärer som fyllt 65 och nyligen börjat ta ut sin allmänna pension. Hypotesen var att pensionärer inte känner till att de kan ha rätt till bostadstillägg i samband med att de ansöker om allmän pension.

I samtliga grupper har hänsyn tagits till pensionsinkomsten. För pensionärerna födda 1937 med garantipension har Pensionsmyndigheten tillgång till uppgifter om tjänstepension. I dessa grupper har vi sökt avgränsat utsökningen till pensionärer med total pensionsinkomst under 150 000 kr/år. För pensionärer födda 1938 och senare har vi endast tillgång till uppgift om den allmänna pensionen, och har avgränsat utsökningen till pensionsinkomster under 130 000 kr/år. I samtliga grupper har vi tagit bort utlandsboende och pensionärer med pågående utbetalning av bostadstillägg.

Urvalet bestod från början av 1 600 personer (400 personer i varje av de tidigare omnämnda grupperna) och av dessa pratade myndigheten med 491 personer (31 procent).

De som inte kontaktades var personer som bodde i serviceboende, själva hade ansökt om BT, bedömdes inte ha rätt till BT eller av andra skäl bedömdes vara olämpliga att kontakta (exempelvis där ena maken nyligen avlidit eller där pensionären hade en mycket hög ålder). Denna grupp bestod av 656 personer (41 procent). En annan grupp som vi inte pratade med var pensionärer, som vi inte hade telefonnummer eller som direkt säger att de inte vill prata med Pensionsmyndigheten. Denna grupp kom att bestå av 453 personer (28 procent).

#### *Antal kontaktförsök och samtalstider*

I 66 procent av de genomförda samtalen har vi fått svar på första försöket, i 90 procent i första eller andra försöket.<sup>1</sup> Den genomsnittliga samtalstiden för alla samtal är 7,5 minuter, för samtal där vi gjort en preliminärberäkning strax under 11 minuter och för utredande samtal är genomsnittet drygt 15 minuter.

Vi har även mätt vilka som ville göra sin preliminärberäkning och utredande samtal direkt, och vilka som hellre ville bli kontaktade senare. En hypotes var att flertalet skulle känna sig överrumplade och inte ha uppgifter redo direkt när vi kontaktade dem utan förvarning. Det visade sig dock inte stämma. Av de 188 preliminärberäkningarna gjordes 171 direkt och 17 vid ett senare tillfälle.

#### *Resultat av samtalen*

Generellt har Pensionsmyndigheten mötts av positiva reaktioner från pensionärerna när vi kontaktat dem på telefon och många har gett uttryck för att de uppskattar att vi ringer. Några pensionärer har avböjt att prata om sin privatekonomi på telefon, framför allt när det gäller tillgångar.

#### *Kännedomen om bostadstillägg högre än om Pensionsmyndigheten*

Det är mellan 65 och 88 procent av pensionärerna i de respektive grupperna som känner till bostadstillägg. Det är dock möjligt att känna till att bostadstillägg finns och samtidigt ha svag kännedom om reglerna. Det förekommer flera felaktiga uppfattningar kring reglerna, oftast vad gäller tillgångarna. Pensionärerna har hört från någon bekant att de inte kan få bostadstillägg på grund av att de har tillgångar eller för att de

<sup>1</sup> Den här statistiken är lite missvisande för de som hänvisat till behjälplig. Mönstret är att det varit relativt lätt att nå pensionären, men i de fall de hänvisat till behjälplig har denna ofta varit svårare att nå, trots att vi fått kontaktuppgifter från pensionären.

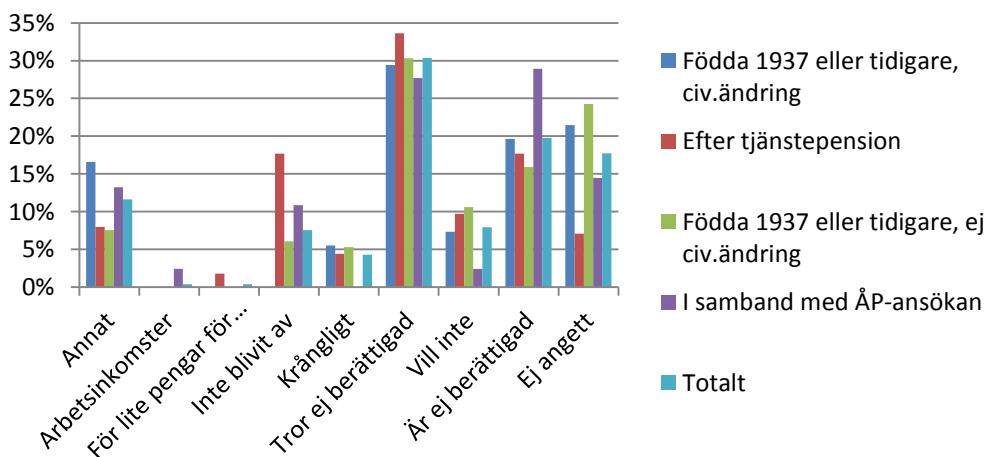
bor i en egen fastighet. Några tror att det fortfarande är Försäkringskassan som ansvarar för bostadstillägget, vissa tror även att det är Försäkringskassan som ansvarar för pensionen. Många uppger att de aldrig har haft kontakt med Pensionsmyndigheten.

En del samtal är med pensionärer som har god kunskap om reglerna för att de själva hjälpt någon annan att söka bostadstillägg, pensionärer som redan har en ansökan hemma som de inte fyllt i eller som gjort en preliminärberäkning och i den sett att de inte är berättigade.

### Många i urvalet är inte berättigade

På fråga om varför pensionärerna inte sökt om BT är det vanligaste svaret att pensionären vet eller tror att hen inte är berättigad. I de fall handläggaren direkt kunnat avgöra att det stämmer ("jag har 1 miljon på banken och inga boendekostnader") har samtalet noterats som "Är ej berättigad", annars som "Tror ej berättigad". Stapeldiagrammet nedan visar hur svaren fördelar sig. Observera att diagrammet redovisar alla samtal, även från de som tidigare svarat att de inte kände till bostadstillägget. Det förklarar varför många är "Ej angett".

### Varför inte sökt bostadstillägg?



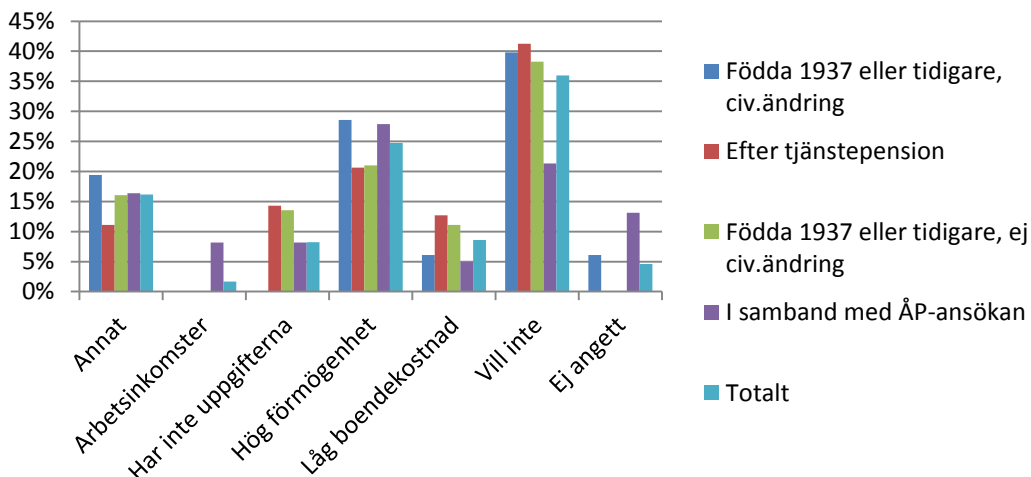
Många har inte ansökt då de tror (vet) att de inte är berättigade på grund av tillgångar eller för att de bor i en egen fastighet. Några tror att fastigheten som de bor i räknas som en tillgång.

Många tycker att de klarar sig bra på den pensionen som de har då de har låga boendekostnader, de bor ofta i en skuldfri bostad med låg avgift/drifkostnad. Framför allt i den första gruppen med civilståndsåndring säger de flesta att tillgångarna kommer från arv efter maken samt försäljning av fastighet.

Vid samtalen har pensionären erbjudits få en preliminärberäkning om de har rätt till BT. Av den förda statistiken på de samtal som inte lett till preliminärberäkningar bekräftas bilden av att pensionären varit medveten om att de har för höga tillgångar och låga boendekostnader för att vara berättigade till BT. I de fall det direkt kunnat avgöras att pensionären inte är berättigad och en preliminärberäkning därmed skulle vara meningslös har handläggaren angivit anledningen i statistiken nedan. Kategorin "Vill ej" innefattar de både de som inte är intresserade av bostadstillägg och de som inte vill

prata om sin ekonomi på telefon och/eller som föredrar att få information och ansökningsblankett att läsa själv.

### Varför inte preliminärberäkning?



### Inkomna och beslutade ansökningar

Det är för tidigt att göra en utvärdering av vilka beslut om bostadstillägg piloten lett till. Siffror till augusti kan dock redovisas. Totalt har det inkommit 97 ansökningar från de pensionärer vi talat med. 52 av dessa är från de 61 utredande samtalen. Av de 52 ansökningarna har det fattats 48 beslut, varav 28 är beviljade bostadstillägg och 20 fått avslag. Det betyder att 42 procent av de utredande samtalen som beslutats fått avslag.

Motsvarande siffror för de vi talat med men *inte* gjort utredande samtal är 45 ansökningar och 9 beslut. Besluten är 5 beviljade bostadstillägg och 4 avslag.

De pensionärer som ingått i urvalet men som vi inte talat med har skickat in totalt 44 ansökningar (av 1109 personer). Det har för denna grupp fattats 48 beslut, varav 36 är beviljade. Bland dessa ansökningar ingår de som vi valt att inte kontakta för att vi noterat att det nyligen skickats in en ansökan respektive fattats ett beslut. Anledningen till att antalet beslut är högre än antalet ansökningar är att det kan ha fattats beslut på ansökningar som kommit in före tiden för piloten (uppföljningen är gjord på ansökningar som inkommit efter den 1 april 2014).

Ännu är resultaten mycket osäkra, men de pekar mot att avslagsandelen är *högre* bland ansökningarna som kommer via samtalen vi haft i piloten än bland de vanliga första-gångsansökningarna. Det är därför mycket angeläget att göra en senare uppföljning av dessa resultat och analysera andelen avslag och vad de beror av.

### Genomsnittliga belopp

Av de 188 preliminärberäkningar som gjordes, gav 69 ett resultat på 0 kronor. För 42 av dessa pensionärer var anledningen nivån på tillgångarna, i några fall i kombination med låg boendekostnad och/eller tjänstepensionsinkomster. För de övriga preliminärberäkningarna med belopp över 0 var det genomsnittliga beloppet cirka 1 400 kronor i månaden.

Av de beviljade bostadstilläggen är det genomsnittliga beloppen från de 28 utredande samtalen 1 789 kronor i månaden, de fem som kommer från genomförda samtal där vi inte gjort utredande samtal 900 kronor i månaden. Det högsta beviljade beloppet är 3 857 kronor i månade, och det kommer från ett utredande samtal.

### *Slutsatser*

Det har inte varit möjligt slå fast en tydlig bild av hur ”mörkertalspensionären” ser ut. Däremot kan konstateras att en stor del av pensionärerna vi pratat med är inte berättigade och vet om det själva. Framför allt är det på grund av höga förmögenheter. Även om utredningsmetoderna kan förfinans, bland annat tack vare dessa resultat, kommer det vara svårt att vara träffsäker i vilka som är berättigade utifrån Pensionsmyndighetens eget datamaterial.

Utgående telefoni för att ”hitta” mörkertal är därför en dyr aktivitet sett till antalet beviljade bostadstillägg gentemot nedlagd arbetstid. Samtidigt har det varit en stor fördel att kunna föra en dialog direkt med pensionären i alla de fall det visat sig att det inte funnits förutsättningar för att bevilja bostadstillägg. På så vis har vi kunnat undvika besvikelse och merarbete från ansökningar som leder till avslag.

Eftersom få ärenden från piloten är beslutade att det är svårt att se signifikanta resultat mellan undergrupper (urvalsgrupp, boendeform, kön etc) och dra slutsatser om vilka pensionärer som deltagit i piloten som fått bostadstillägg beviljat. En uppföljning av materialet bör göras om ytterligare några månader för att kunna dra starkare slutsatser.

Utåtgående telefoni har fungerat väl för ändamålet i den här piloten. Vi bör dock vara medvetna om risken för att vi upprätthåller förtroendet för ”främmande samtal” till äldre och därmed bidrar till risken att pensionärer lämnar ut uppgifter om privatekonomi på telefon även till oseriösa aktörer. Det är en anledning att överväga att arbeta med vykort eller liknande information i förväg om liknande samtal ska göras igen.

Slutligen är det ur ett pensionärsperspektiv värt att uppmärksamma att piloten bidragit till att ett antal personer som varit berättigade till bostadstillägg men inte haft det kommer att få bostadstillägg utbetalt tack vare ett telefonsamtal från Pensionsmyndigheten.

### **Forskningsstudie om bostadstillägg**

I de medel som Försäkringskassan får avsätta till verksamhetsrelevant forskning har en forskargrupp vid Uppsala universitet tilldelats särskilda forskningsmedel för 2014. Inom ramen för det beviljade projektet har beslutats att fokusera arbetet kring mörkertalsproblematiken och hur man kan få ”rätt” individer att ansöka om BT.

Studien syftar till utreda hur pensionsmyndigheten kan få fler berättigade pensionärer att ansöka om bostadstillägg samtidigt som man minimerar antalet ansökningar som inte blir beviljade. Studien kan svara på vilken typ av information pensionsmyndigheten bör använda sig av i framtida informationskampanjer om bostadstillägget. Studien består i att skicka ut ett antal olika informationspaket till olika grupper av (sannolikt) berättigade pensionärer. Effekten av informationsutskicken mäts genom att följa upp ansökningsfrekvensen i de olika grupperna och i vilken utsträckning de som söker på grund av informationen också beviljas förmånen. Kort uttryckt syftar studien till att hitta rätt instrument för att få rätt personer att ansöka om bostadstillägg.

Inom forskningsprojektet kommer man att göra ett utskick till ca 2 000 personer där innehållet och medföljande bilagor varieras för att studera vilken modell som verkar mest effektiv för att minska mörkertalet.

## Bedömning av kommande åtgärder

Pensionsmyndigheten anser att det är angeläget att alla pensionärer får de förmåner de har rätt till. Vi kommer därför att arbeta aktivt för att minska mörkertalet när det gäller BT och ÄFS.

En möjlighet är att via riktade brevutskick erbjuda en individuell hjälp med att per telefon fylla i en ansökningsblankett, som sedan skickas hem till pensionären för underskrift. En annan möjlighet är geografiskt riktade brevutskick som inbjuder till en tid för ”öppet hus” på lokalt servicekontor, som då kan förstärkas med personal särskilt inriktad på att hjälpa till med ansökan om BT och mer information.

Det finns indikationer på att vissa grupper, som behöver stöd av gode män eller kommunala tjänstemän, inte alltid får den information som behövs. Det är därför angeläget att etablera ett samarbete med kommunerna genom Sveriges Kommuner och Lands-ting (SKL). Pensionsmyndigheten kommer att under hösten 2014 initiera ett sådant samarbete.

Det finns flera ”myter” om vem som inte kan få BT. En sådan är att boende i egen fastighet eller bostadsrätt inte berättigar till BT. En åtgärd är därför att rikta press-material särskilt till tidningar som riktar sig till den relevanta målgruppen. Även sam- arbetet med pensionärsföreningar samt föreningar som organiserar invandrare bör fortsätta och fördjupas. Möjligheterna att få flera föreningar att länka till preliminärbe- räkningssnuran på Pensionsmyndighetens hemsida bör undersökas.

Riksrevisionen har påpekat att det idag inte finns information om BT i Orange kuvert eller beslut om ålderspension, och att det vore kostnadseffektivt att använda dessa för att informera om bostadstillägg. En nackdel med att använda dessa är att det gör ut- skicken mindre enkla för mottagarna. Frågan bör dock övervägas ytterligare.

En annan möjlighet är att informera om BT redan i prognoser på [minpension.se](http://minpension.se) för personer som närmar sig pension och i de fall totala pensionen är låg. Det finns även möjlighet att informera om bostadstillägg i samband med ansökan om pension och preliminärberäkning av allmän pension på [pensionsmyndigheten.se](http://pensionsmyndigheten.se), det görs inte idag. Även dessa åtgärder bör övervägas.

Pilotverksamheten med telefonkontakt visar på att metoden också kan vara en fram- komlig väg för att minska mörkertalet. Pensionsmyndigheten kommer att fortsätta med uppsökande verksamhet i olika former (telefoni m.m.) i mån av resurser för sådan verksamhet.

Den forskningsstudie som påbörjats vid Uppsala universitet innebär att de pensionärer, som skulle kunna vara berättigad till bostadstillägg, får en skriftlig information om möjligheterna att ansöka om förmånen. Studien har nyligen påbörjats och därför finns ännu inga resultat att redovisa.



Pensionsmyndigheten anser att resultatet av forskningsstudien bör avvaktas innan några beslut tas om kommande informationsutskick till pensionärerna för att minska mörkertalet.