

ÆLDRE I TAL 2018

Folkepensionister med samspilsproblem - 2016

Ældre Sagen

Oktober 2018

Hvor mange folkepensionister har et "samspilsproblem"?

Pensionister med "samspilsproblem" defineres her som pensionister, der får lov til at beholde mindre end en topskatteyder af den sidste tjente krone pga. samtidig modregning i sociale ydelser og indkomstbeskatning, dvs. gruppen har en "sammensat marginalsat" på mere end 52,7 %. Vel at mærke selvom indkomsten er mindre end det halve af en topskatteydere indkomst.

Hvis samspilsproblemet alene opgøres for ældrecheck og pensionstillæg, har knap 40 % af folkepensionisterne et samspilsproblem i 2016. Andelen med samspilsproblem er størst blandt pensionister med kort eller mellemlang videregående uddannelse, og mindst for pensionister med lang videregående uddannelse og ufaglærte.

Hvis boligydelsen også betragtes som en del af "problemet", har mere end halvdelen af folkepensionisterne et samspilsproblem.

Hvad er samspilsproblemet?

Kombinationen af skat og modregning i sociale ydelser fører nogen gange til, at det, der er tilbage af en ekstra indtægt, fx udbetaling fra en pensionsordning, ikke er et ret stort beløb. Nogle gange betyder kombinationen af indkomstskat og modregning i sociale ydelser en modregning for den marginale udbetaling på over 70 %.

Et simpelt regnestykke viser, at de fleste lønmodtagere sparer ca. 37,7 % i skat, når de indbetaler til en pensionsordning, fordi de fleste udover kommune- og kirkeskat betaler bundskat, men ikke topskat. Lavtlønnede sparer mindre, fordi de ikke får beskæftigelsesfradrag for den del af indkomsten, der går til indbetaling i en pensionsordning.¹

Når det sammenholdes med en modregning på fx 70 %, bliver regnestykket meget forsimplet, at lønmodtageren selv har betalt 62,30 kr. for hver 100 kr., der er indbetalt til pensionsordningen, mens lønmodtageren som pensionist kun modtager 30 kr. ud af hver 100 kr., der udbetales fra pensionsordningen². Dvs. regnestykket er:

30 kr. udbetalt minus 62,30 indbetalt = underskud på 32,30 kr. for hver 100 kr., der er indbetalt til pension, sammenlignet med bare at betale indkomstskatten og lade pengene stå i banken.

Det er imidlertid ikke ualmindeligt, at sociale ydelser i et eller andet omfang er afhængige af anden indkomst eller formue. Derfor vil der typisk være et samspil mellem en persons øvrige økonomiske forhold og de sociale ydelser. Spørgsmålet er, hvornår der er tale om et problem.

Der er klart tale om et problem, hvis en ekstra indkomst medfører, at pensionisten netto modtager mindre, end hvis ekstraindkomsten ikke var udbetalt. Det gælder imidlertid kun i ganske enkelte tilfælde for pensionister, fx kan en ekstraindkomst på 100 kr. medføre, at retten til kun at betale ½ medielicens bortfalder,

¹ Fra 2018 spares der mere, fordi indbetalinger til en fradragsberettiget pensionsordning giver et ekstra ligningsmæssigt fradrag. Fra 2018 indgår indbetalinger til fradragsberettigede pensionsordninger yderligere i grundlaget for beregning af beskæftigelsesfradrag, så lavtlønnede ikke "straffes" ved indbetaling til en pensionsordning.

² Marginal udbetaling og meget forsimplet uden hensyn til forrentning.

og på samme måde kan det særlige tillæg til den grønne check bortfalde, således at tabet er større end indkomststigningen.

I almindelighed opstår samspilsproblemet imidlertid, når en pensionist "får for lidt ud af at have indbetalt til pension". Det kan både være i den forstand, at pensionisten ville have haft større forbrugsmuligheder ved at vælge at spare op på en anden måde, der ikke medfører modregning i sociale ydelser, og i den forstand, at den ekstra forbrugsmulighed, som udbetalingen fra pensionsordningen giver, er for lille i forhold til det forbrug, man giver afkald på som erhvervsaktiv.

I denne sammenhæng er det vigtigt at skelne mellem "samspil" og "problem". Der kan godt være et samspil mellem indkomst og sociale ydelser, der medfører en reduktion i de sociale ydelser, når indkomsten stiger, blot reduktionen ikke er så stor, at der er tale om et problem.

Hvornår samspillet er et problem er et åbent spørgsmål. Der er i 2017/2018 vedtaget flere ændringer i pensionsbeskatningen, der sigter mod at løse samspilsproblemet ved at give større skattefradrag på indbetalingstidspunktet og ved at øge muligheden for indbetaling til aldersopsparing i de sidste fem år før pensionsalderen.³ I denne "løsning" ses problemet at bestå i, at der har været et økonomisk incitament til ikke at indbetale til en pensionsordning. Finansministeriet har beregnet, at med de vedtagne ændringer af fradragsreglerne vil det ikke længere være mindre fordelagtigt at spare op i en pensionsordning end selv at spare op i aktier og obligationer.⁴

Man kan også sige, at der er et samspilsproblem, hvis de pensionister, der rammes af modregningen, finder den urimelig, fordi de ikke ville have indbetalt til pensionsordningen, hvis de havde haft kendskab til reglerne og deres konsekvenser.

Et andet aspekt af samspilsproblemet er, at det typisk rammer lav- og mellemindkomstgrupperne. I et progressivt skattesystem er det normalt, at høje indkomster betaler en højere marginalskat end lave indkomster. Når man ser på den "sammensatte marginalskat" på pensionsudbetalinger, er det imidlertid typisk pensionister, der som erhvervsaktive har været i lav- og mellemindkomstgruppen, der står overfor den højeste sammensatte marginalskat, samtidig med at de typisk kun har betalt bundskat af deres erhvervsindkomst. Disse pensionister har relativt små supplerende pensioner, men kan alligevel opleve en modregning på over 70 %, hvor en pensionist med en stor pension enten kun betaler bundskat eller topskat.

Hvor mange er aktuelt berørt af samspilsproblemer?

Det er ikke umiddelbart muligt at opgøre, hvor stor en del af de nuværende pensionister med supplerende indkomst, der ville have været bedret stillet ved at spare op udenfor en pensionsordning:

- Pensionsudbetalingen er resultatet af indbetaling over mange år, og hvis indkomsten har varieret, vil der have været forskellig skatteværdi af fradraget for indbetaling.

³ Aldersopsparing medfører ikke samspilsproblem, fordi der ikke er fradragsret ved indbetalingen samtidig med, at der hverken betales skat eller sker modregning i sociale ydelser ved udbetalingen.

⁴ <https://www.fm.dk/oekonomi-og-tal/oekonomisk-analyse/2018/tilskyndelsen-til-pensionsopsparing>

- Skattereglerne har varieret over årene, så selv med samme indkomstforhold vil skatteværdien af indbetalingen være forskellig over årene.
- Beskatningen af afkast i en pensionsordning er typisk fordelagtig sammenlignet med afkastet af fri opsparing, fordi der kun betales pensionsafkastskat på 15,3 %. (Tidligere kunne realrenteafgiftssatsen dog komme over 56 %), og skatten af kapitalindkomst har varieret, dvs. det afhænger af indbetalingstidspunktet, hvor stor en afkastfordel der er knyttet til pensionsordningen.
- Modregning af pensionsindbetalinger i indkomstgrundlaget for beregning af sociale ydelser i opsparringsfasen kan have givet en højere fradragsværdi af indbetalingen (typisk for lave indkomster).

For at opgøre antallet af folkepensionister, der har et samspilsproblem, er der valgt en simpel definition. Folkepensionister, der har en sammensat marginalskat, der er højere end marginalsatten for en topskatteyder - pt. 52,72 % inkl. kirkeskat i en gennemsnitskommune - anses for at have et samspilsproblem. Det er ikke muligt at foretage en eksakt opgørelse af samspilsproblemet. Den valgte definition skal opfattes sådan, at der er en *stærk indikation* af, at de pågældende pensionister er ramt af en høj sammensat marginalskat.

Pensionister, der modtager en reduceret ældrecheck eller et reduceret pensionstillæg, har en sammensat marginalskat over denne grænse. Herudover har pensionister, der modtager boligydelse en sammensat marginalskat, der er højere end marginalsatten for en topskatteyder⁵. Kombination af ældrecheck og boligydelse eller pensionstillæg og boligydelse bringer den sammensatte marginalskat endnu højere op.

Aftrapning af varmetillæg, grøn check og aftrapning af nedslag i ejendomsværdiskatten hæver også den sammensatte marginalskat, men aftrapningen af de tre ydelser giver ikke i sig selv en marginalskat, der er højere end for en topskatteyder. Hvis aftrapningen kombineres med aftrapning af ældrecheck, pensionstillæg eller boligydelse, giver det en endnu højere marginalskat for de, der i forvejen har en høj sammensat marginalskat, jf. tabel 1.

⁵ Forudsat at boligydelsen aftrappes med 22,5 %, jf. nedenfor.

Tabel 1. Sammensatte marginalsatter – 2018-satser	
Bundskatteyder	37,73 %
Bundskat og aftrapning af nedslag i ejendomsværdiskat	42,73 %
Bundskat og aftrapning af grøn check	45,23 %
Bundskat og aftrapning af varmetillæg (Enlig; varmetillæg 3.000 kr.)	43,65 %
Bundskat og aftrapning af varmetillæg og nedslag i ejendomsværdiskat	48,65 %
Bundskat og aftrapning af pensionstillæg	56,97 %
Bundskat og aftrapning af ældrecheck	58,86 %
Bundskat og aftrapning af boligydelse (22,5 %)	60,23 %
Bundskat, aftrapning af ældrecheck og varmetillæg (varmetillæg 3.000 kr.)	64,77 %
Bundskat, aftrapning af ældrecheck og nedslag i ejendomsværdiskat	63,86 %
Bundskat, aftrapning af pensionstillæg og nedslag i ejendomsværdiskat	61,97 %
Bundskat, aftrapning af pensionstillæg og aftrapning af grøn check	62,15 %
Bundskat, aftrapning af pensionstillæg og boligydelse (22,5 %)	72,52 %
Bundskat, aftrapning af ældrecheck og boligydelse (22,5 %)	81,36 %
Topskatteyder	52,72 %

Egne beregninger, jf. bilag 1.

Modregning i ældrecheck og pensionstillæg

I den mest simple opgørelse af pensionister med høj sammensat marginalsat ses der kun på samspilsproblemet i relation til pensionstillægget og ældrechecken. Begrundelsen for at se på netop disse ydelser er, at det er meget forudsigeligt, om man som pensionist får en indkomst, der medfører samspilsproblem i forhold til disse ydelser. For så vidt man ikke har en likvid formue over grænsen for at modtage ældrecheck, vil alle enlige med en indkomst mellem 20.500 kr. og 322.400 kr.⁶, og alle par, hvor den samlede indkomst udover folkepensionen er mellem 40.600 kr. og 392.700 kr., blive ramt af aftrapning af enten ældrecheck eller pensionstillæg.

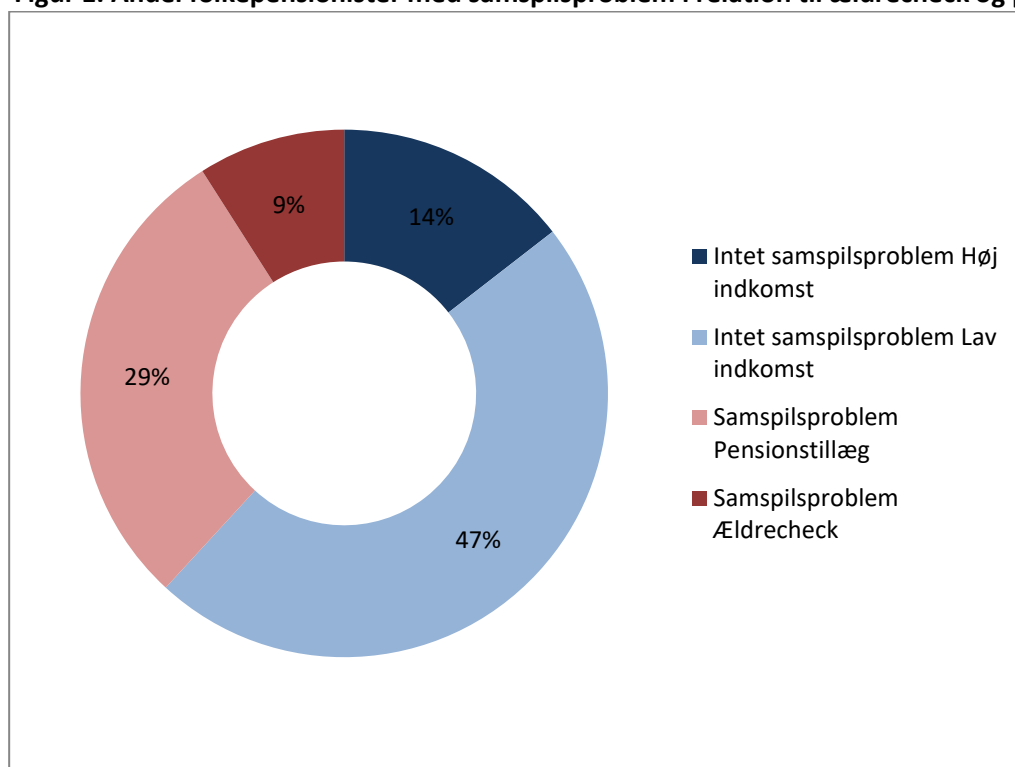
⁶ Der er angivet 2018-beløbsgrænser, mens opgørelsen af antal pensionister, der er berørt af samspilsproblem er foretaget for 2016 med 2016-beløbsgrænser. (Pensionister, der har en personlig tillægsprocent over 1, er henført til gruppen med fuldt pensionstillæg, selvom pensionstillægget er mindre end det fulde pensionstillæg, fx fordi der er tale om en brøkpensionist. Andelen med reduceret ældrecheck/pensionstillæg er derfor lavere end i Ældre i Tal - Folkepension 2016).

Da indbetaling til ATP er lovpligtig for stort set alle mellem 16 år og folkepensionsalderen, bortset fra selvstændige, og ATP for nye pensionister typisk næsten svarer til bundgrænsen for modregning⁷ i ældrechecken, er der med tiden relativt få pensionister, der vil have så lav indkomst, at de ikke er over grænsen for modregning i ældrecheck. Det er på den anden side ret få enlige, der vil have så høj en pensionsindkomst, at de ikke rammes af modregning i pensionstillægget, mens der er flere i par, der har en indkomst, der er så høj, at de ikke modtager pensionstillæg og dermed ikke har et samspilsproblem.

I den simple opgørelse er det lidt over en tredjedel af de nuværende folkepensionister, der har et samspilsproblem, jf. figur 1.

Da en del pensionister med lav indkomst undgår samspilsproblem, fordi de har en likvid formue over grænsen for at få ældrecheck, er der en del nuværende folkepensionister med lav indkomst uden samspilsproblem, der ville have et samspilsproblem, hvis de nedbragte deres likvide formue. Gruppen med et latent samspilsproblem udgør godt 250.000, svarende til ca. 25 % af folkepensionisterne⁸, mens gruppen af folkepensionister, der har samspilsproblem, fordi deres ældrecheck aktuelt er reduceret, kun er ca. 10 %.

Figur 1. Andel folkepensionister med samspilsproblem i relation til ældrecheck og pensionstillæg - 2016



Kilde: 30 % stikprøve af Danmarks Statistiks indkomstregister og register for social pension og egne beregninger, jf. bilag 1.

⁷ For nye ATP-pensionister. Ældre ATP-medlemmer har typisk lavere pension, fordi de har bidraget i en kortere årrække.

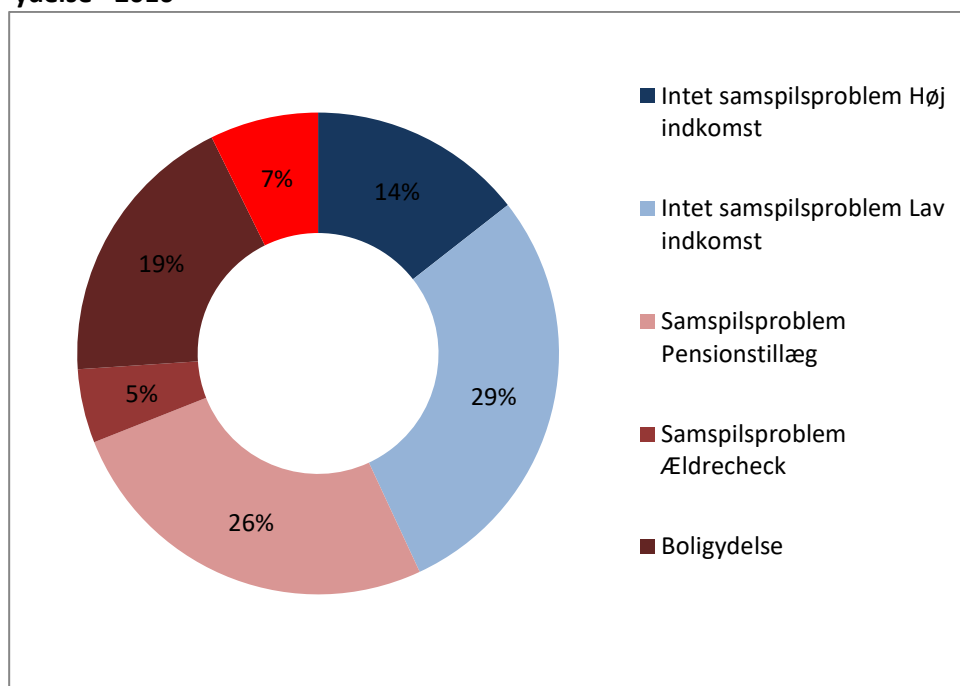
⁸ Jf. Ældre i Tal – Folkepension 2018.

Modregning i boligydelse

Udover modregning i ældrecheck og pensionstillæg er der mange folkepensionister – stort set alle lejere⁹ – der bliver modregnet i boligydelse, fordi de har en supplerende indkomst. (Faktisk kan selv en folkepensionist uden supplerede indkomst få nedsat boligydelse alene pga. folkepensionen¹⁰).

Det er lidt mindre forudsigeligt, om man som pensionist vil modtage boligydelse, end om man vil modtage fx pensionstillæg. Langt de fleste boligydelsesmodtagere er enlige, og de fleste folkepensionister "starter" som par, således at boligydelsen virker som en form for "forsikring", der gør det muligt for en efterlevende ægtefælle at blive boende i den fælles lejlighed. Herudover er det vanskeligt at beregne den marginale modregning. For de fleste boligydelsesmodtagere nedsættes boligydelsen med 22,5 % af en ekstra indkomst, men reduktionen kan også være på 11 %, og i nogle tilfælde kan loft over husleje eller samlet ydelse betyde, at modregningen er 0. Endelig er reduktionen i nogle tilfælde større, fordi boligydelsen helt bortfalder, når ydelsen falder under en bagatelgrænse på 3.408 kr. årligt.

Figur 2. Andel folkepensionister med samspilsproblem i relation til ældrecheck, pensionstillæg og boligydelse - 2016



Kilde: Som figur 1.

I analysen er det forudsat, at modregningen for en boligydelsesmodtager altid er på 22,5 %. Det betyder, at en folkepensionist, der modtager boligydelse, vil have en sammensat marginalsat på ca. 60 %, alene som

⁹ I analysen af samspil er der set bort fra ejere, der modtager boligydelse. Det er en meget lille gruppe, og støtten til ejere ydes alene i form af lån. Andelshavere er medregnet til gruppen af lejere, fordi Danmarks Statistik medregner andelshavere som lejere. For nogle andelshavere ydes boligydelsen som en blanding af tilskud og lån, mens det for andre kun er som lån.

¹⁰ Folkepensionens grundbeløb og pensionstillæg indgår i det indkomstgrundlag, der danner grundlag for modregning ved beregning af boligydelse, mens ældrechecken ikke indgår i grundlaget for modregning.

følge af indkomstskat og boligydelse. Ved en indkomststigning på 100 kr. betales ca. 37,7 % i skat, og boligydelsen nedsættes med 22,5 %, dvs. i alt en sammensat marginalskaat på 60,2 %.

Når aftrapning af boligydelse kombineres med aftrapning af ældrecheck, pensionstillæg og varmetillæg, stiger antallet af pensionister med samspilsproblem til godt halvdelen¹¹ af alle folkepensionister, jf. figur 2.

Hvis der yderligere sker aftrapning af ældrecheck/pensionstillæg, kommer den sammensatte marginalskaat over 70 %, jf. tabel 1. Men andelen med et samspilsproblem stiger ikke, blot er problemet større.

Aftrapning af varmetillæg, aftrapning af grøn check og aftrapning i nedslag i ejendomsværdiskatten

Aftrapning i varmetillæg

Aftrapningen af varmetillægget medfører en højere sammensat marginalskaat for de, der får aftrappet varmetillægget. Gruppen består dels af pensionister, der også får aftrappet ældrecheck, og som dermed allerede har en sammensat marginalskaat, der er højere end topskatten, dels af pensionister, der ikke modtager ældrecheck, fordi deres likvide formue er for høj. For denne gruppe medfører aftrapningen af varmetillægget ikke en sammensat marginalskaat, der er højere end topskatten, således at antallet med samspilsproblem ikke øges af varmetillægget.

Aftrapning i grøn check og nedslag i ejendomsværdiskat

Aftrapning af grøn check og nedslaget i ejendomsværdiskatten for pensionister sker ved andre indkomstgrænser end aftrapningen af flere af de andre sociale ydelser, og aftrapning af ejendomsværdiskat forekommer stort set ikke samtidig med boligydelse. (I beregningen er der set bort fra fx lejere, der betaler ejendomsværdiskat for et sommerhus, og fra ejere, der modtager boligydelse som lån).

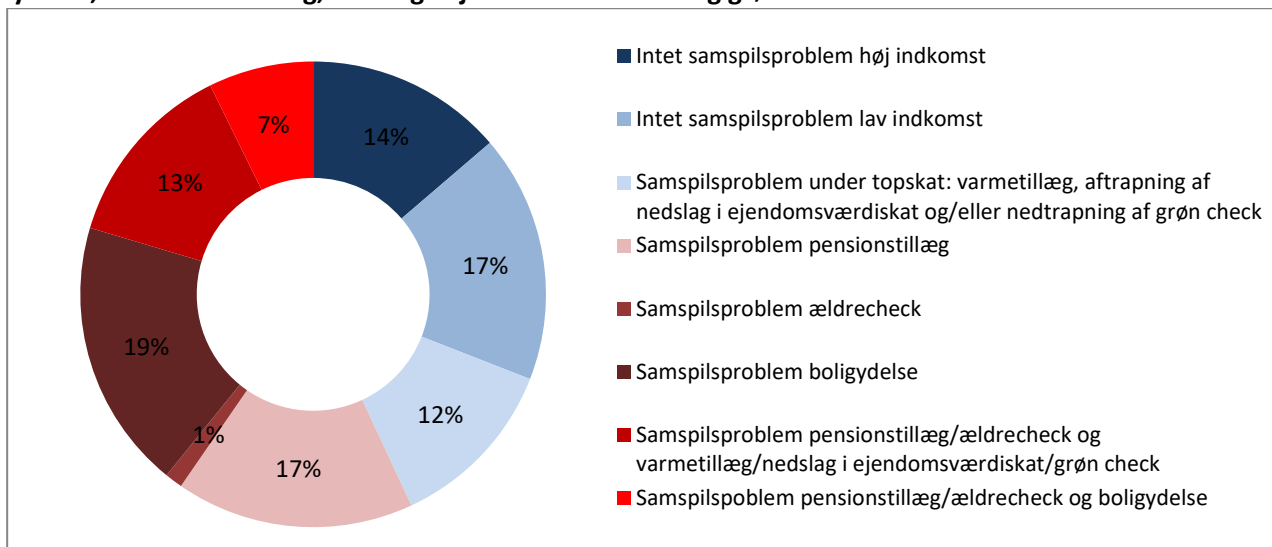
Antallet af pensionister med en sammensat marginalskaat, der er højere end bundskatten, bliver højere, når de to yderligere elementer medregnes, men andelen af pensionister, der har en sammensat marginalskaat over marginalskaatten for en topskatteyder, stiger stort set ikke.

Det samlede antal med samspilsproblem

Når de forskellige aftrapninger samles i nogle grupper, ses det, at ca. 55 % har en sammensat marginalskaat højere end marginalskaatten for en topskatteyder. Ca. 20 % har en sammensat marginalskaat over 70 %, mens 35 % har en sammensat marginalskaat, der er højere end for topskatteyderen, men under 70 %. Godt 31 % har ikke noget samspilsproblem, enten fordi de har en høj indkomst, eller fordi de har så lav en indkomst, at de får fuld ældrecheck, eller fordi de ikke får ældrecheck pga. en likvid formue, der gør, at de ikke er berettiget til ældrecheck. En mindre gruppe på ca. 13 % har en sammensat marginalskaat, der er højere end for en bundskatteyder, men lavere end for en topskatteyder, jf. figur 3.

¹¹ Antallet af boligydelsesmodtagere, der har en sammensat marginalskaat, der er højere end marginalskaatten for en topskatteyder, er antagelig overvurderet, fordi ikke alle boligydelsesmodtagere står overfor en aftrapning af boligydelsen på 22,5 %.

Figur 3. Andel folkepensionister med samspilsproblem i relation til ældrecheck, pensionstillæg og boligydelse, samt varmetillæg, nedslag i ejendomsværdiskat og grøn check - 2016



Kilde: Som figur 1.

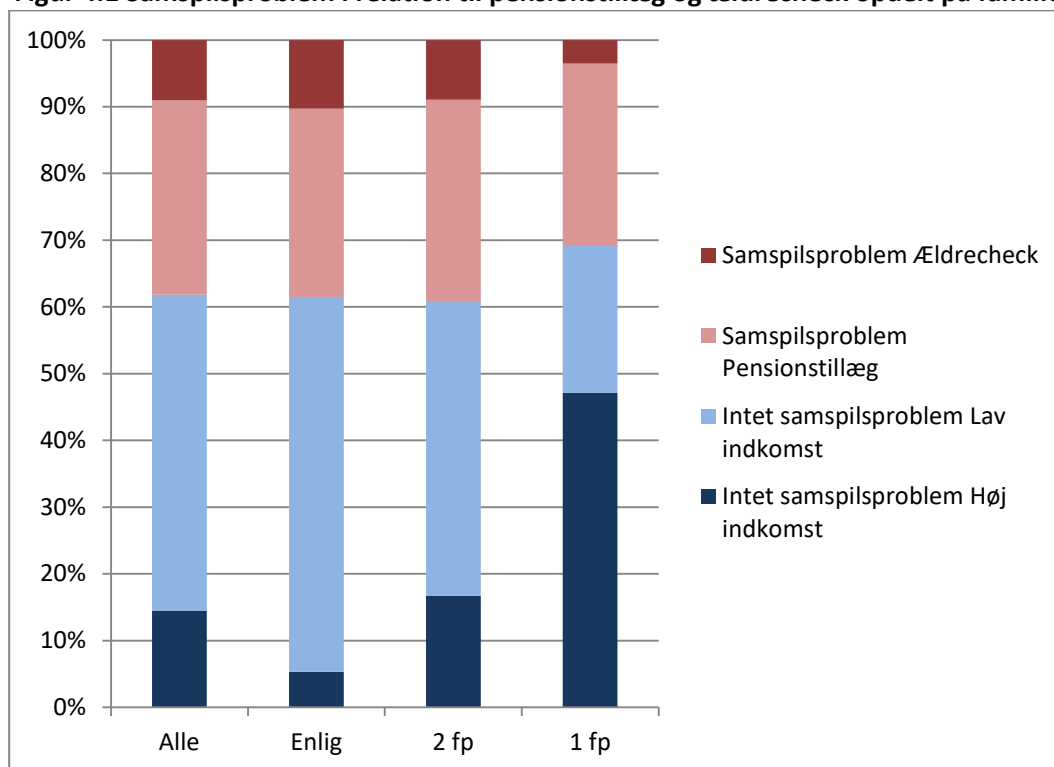
Hvem rammer samspilsproblemet?

Andelen af pensionister, der er ramt af en høj sammensat marginalskat, afhænger af civilstand, alder, og om man er lejer eller ejer. Og andelen med høj sammensat marginalskat afhænger også i høj grad af, hvilke elementer der inddrages i analysen. I nedenstående gennemgang er der alene set på samspilsproblemet i relation til aftrapning af pensionstillægget og ældrechecken, og disse to samt boligydelsen. De øvrige elementer – varmetillæg, aftrapning af nedslaget i ejendomsværdiskatten og aftrapningen af den grønne check - bidrager til at øge den sammensatte marginalskat, men de ændrer ikke i sig selv på, om en pensionist har en sammensat marginalskat, der er lavere end marginalsatten for en topskatteyder eller højere end topskatten, men under 70 % eller over 70 %.

Civilstand

Hvis folkepensionisterne opdeles i enlige, par med to folkepensionister og par med en folkepensionist og en ikke-folkepensionist ses det, at samspilsproblemet i nogenlunde samme grad rammer enlige end par bestående af to folkepensionister, mens der især er mange med høj indkomst blandt par, hvor der kun er en folkepensionist, jf. figur 4.1. Antalsmæssigt er gruppen med en folkepensionist og en ikke-folkepensionist dog relativt lille.

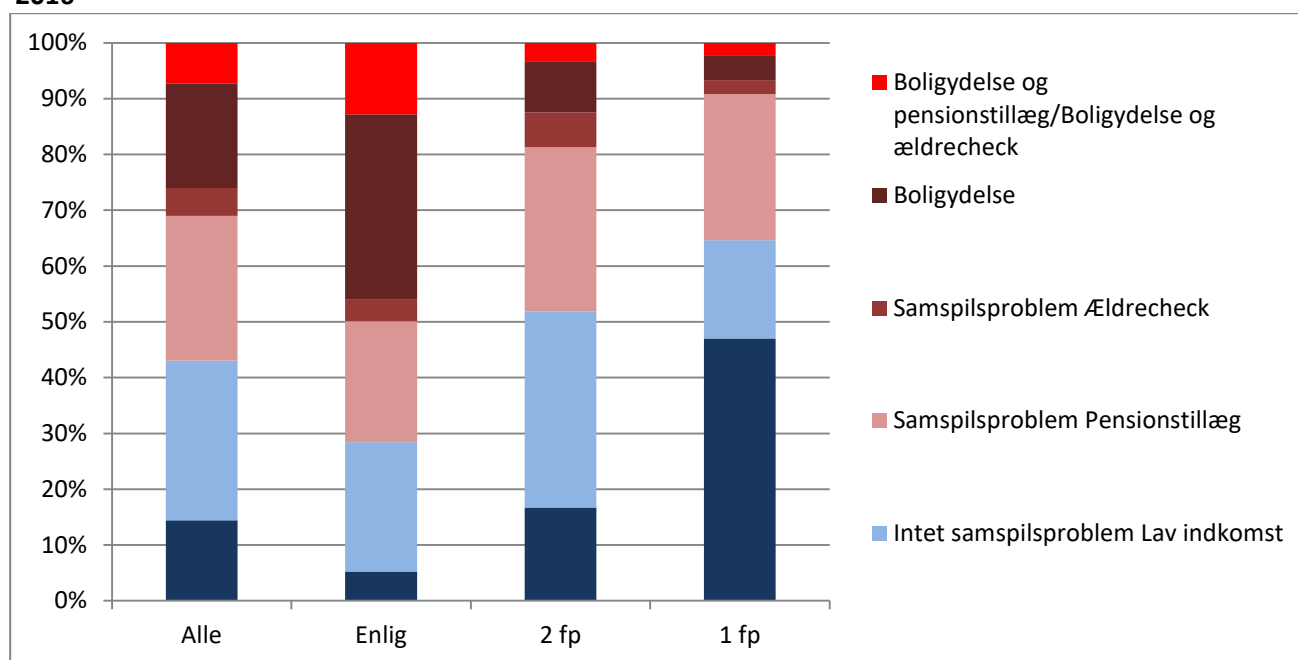
Figur 4.1 Samspilsproblem i relation til pensionstillæg og ældrecheck opdelt på familietype - 2016



Kilde: Som figur 1.

Hvis virkningen af aftrapningen i boligydelsen inddrages, viser der sig en markant forskel mellem andelen af enlige og af par, der har en høj sammensat marginalskaat, fordi enlige pensionister i højere grad end par modtager boligydelse. Ca. 70 % af de enlige folkepensionister har en sammensat marginalskaat, der er højere end topskatteyderen, mens det samme kun gælder 48 % af pensionistparrene og kun 35 % af de folkepensionister, der er gift med en ikke-folkepensionist, jf. figur 4.2.

Figur 4.2 Samspilsproblem i relation til ældrecheck, pensionstillæg og boligydelse opdelt på familietype - 2016



Kilde: Som figur 1.

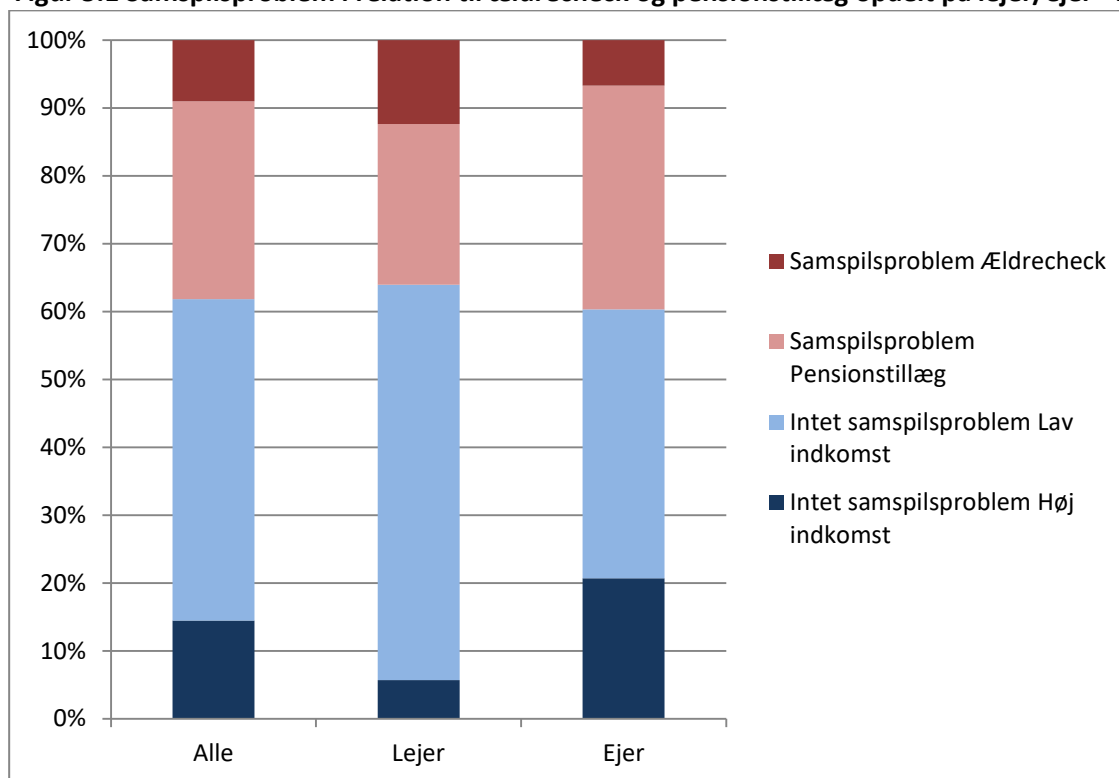
Lejer/ejer

Andelen af lejere, der er berørt af samspilsproblemet, er ikke højere end andelen af ejere, når man alene ser på modregning i pensionstillæg og ældrecheck. Det skyldes, at en stor andel lejere enten har så lav indkomst, at de får fuldt pensionstillæg og fuld ældrecheck, eller at de slet ikke får ældrecheck, fordi de har for stor likvid formue, jf. figur 5.1.

Når boligydelsen inddrages, ændres billedet, idet det kun er lejere¹², der modtager boligydelse og dermed kan have et samspilsproblem i relation til boligydelsen.

¹² Ejere kan også modtage boligydelse, men kun som lån, og der er i analysen set bort fra samspilsproblem i relation til boligydelse som lån til ejere. Boligydelse til andelshavere ydes helt eller delvist som lån. Her er såvel boligydelse som tilskud, som boligydelse som lån medregnet i samspilsproblemet, idet andelshavere indgår som lejere i Danmarks Statistiks opdeling af udlejningsforhold.

Figur 5.1 Samspilsproblem i relation til ældrecheck og pensionstillæg opdelt på lejer/ejer - 2016



Kilde: Som figur 1.

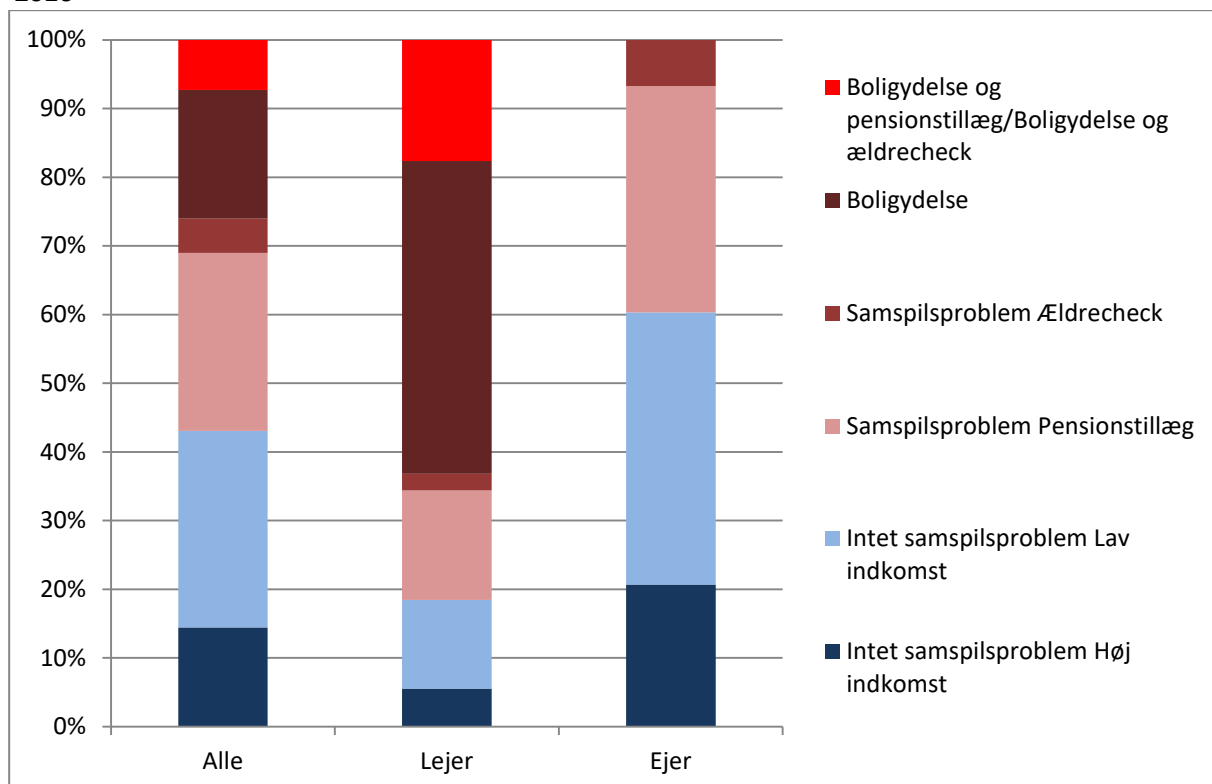
Når der tages hensyn til aftrapning af boligydelsen, har op mod 80 %¹³ af de folkepensionister, der bor til leje, en sammensat marginalsat, der er højere end topskatten. Knap halvdelen af de folkepensionister, der er lejere, har en høj sammensat marginalsat, alene fordi de modtager boligydelse, jf. figur 5.2.

Det viser ikke alene, hvor vigtig boligydelsen er som social ydelse, men også at forståelsen af samspilsproblemet hænger tæt sammen med, hvordan boligydelsen betragtes.

Er boligydelsen en særlig målrettet ydelse, der ofte kommer til udbetaling, når en uforudset begivenhed indtræffer (typisk den ene ægtefælles død eller flytning til plejebolig), som sikrer, at pensionisten kan blive boende i sin nuværende bolig trods lav indkomst? Eller er boligydelsen et tillæg, som man kan forudse, man vil blive berettiget til, og som derfor påvirker beslutningen om at spare op til pension?

¹³ Bemærk, at det er antaget, at alle, der modtager boligydelse, bliver aftrappet med 22,5 %. Det er ikke nødvendigvis korrekt, at der er pensionister, der kun bliver aftrappet med 11 % eller hvor boligydelsen slet ikke bliver aftrappet ved en marginal ændring af indkomsten, fordi boligydelsen eller huslejen har nået det maksimale beløb. Derfor er de 80 % en overgrænse for andelen med høj sammensat marginalsat.

Figur 5.2 Samspilsproblem i relation til ældrecheck, pensionstillæg og boligydelse opdelt på lejer/ejer - 2016



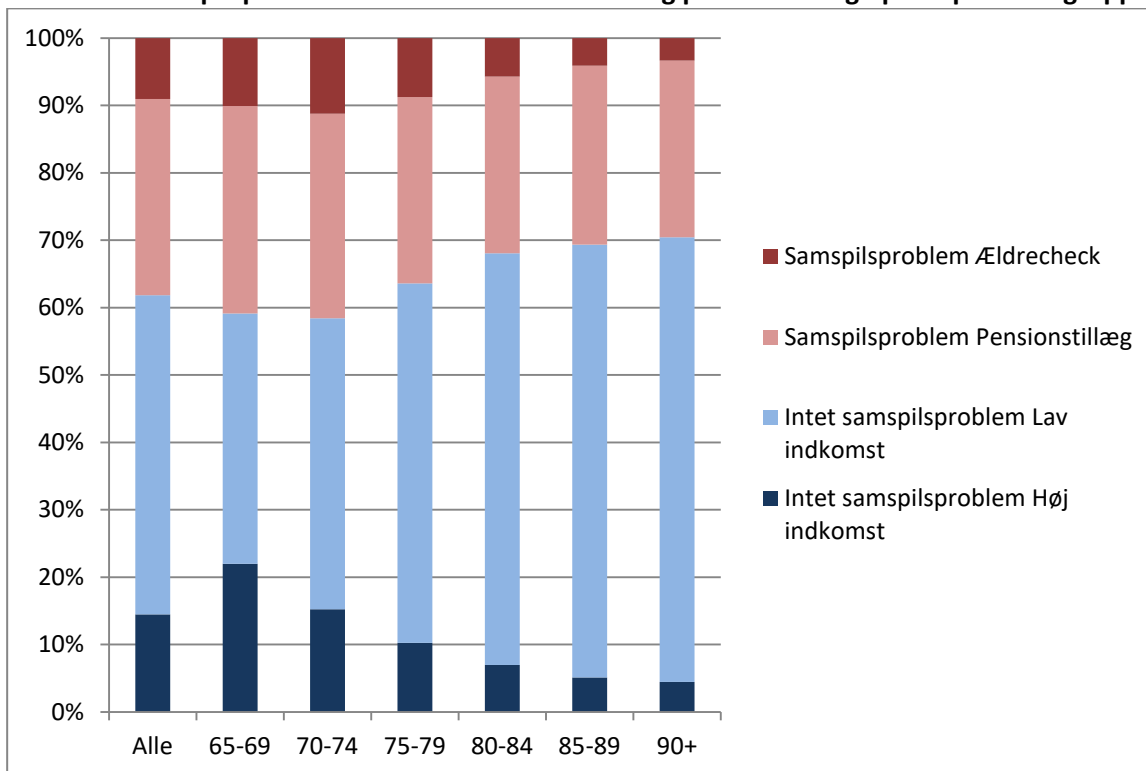
Kilde: Som figur 1.

Alder

Samspilsproblemet falder med alderen, når man alene ser på samspil i forbindelse med ældrecheck og boligydelse. For de 65-74-årige er andelen med et samspilsproblem ca. 40 %, mens andelen falder til ca. 30 % for de 80+årige, jf. figur 6.1.

Andelen, der har så høj indkomst, at de ikke modtager indkomstafhængige ydelser, falder med alderen, men det mere end opvejes af, at andelen med lav indkomst, der enten modtager fuld ældrecheck eller ikke modtager ældrecheck, stiger med alderen.

Tabel 6.1 Samspilsproblem i relation til ældrecheck og pensionstillæg opdelt på aldersgrupper - 2016



Kilde: Som figur 1.

Når boligydelsen inddrages, ændres billedet af, hvilke aldersgrupper der er mest ramt af samspilsproblemet. Mens kun halvdelen af de 65-69-årige ligger i gruppen med en sammensat marginalskat, der er højere end topskatten, gælder det ca. 70 % af de 90+årige, jf. figur 6.2.

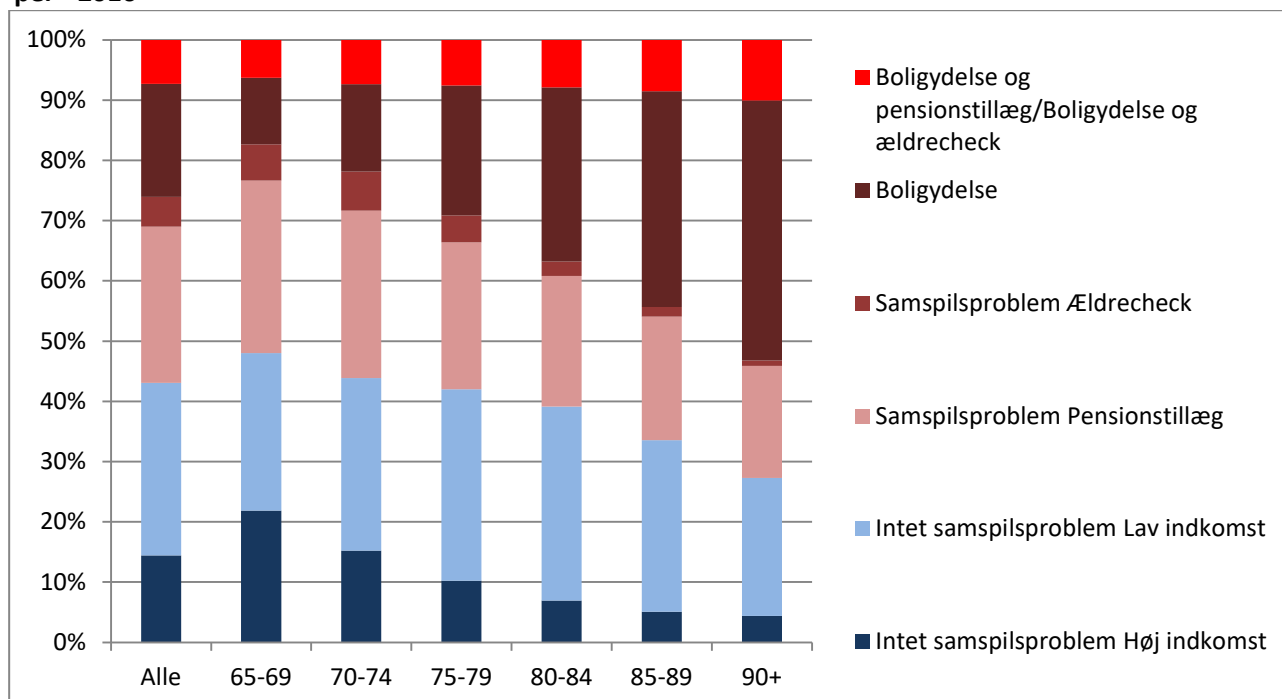
Den kraftige stigning i andelen med samspilsproblem skyldes, at der er flere i de ældre aldersgrupper, der modtager boligydelse, fordi andelen af enlige og andelen af lejere stiger med alderen. Det understreger den specielle rolle, boligydelsen har.

Selvom man ikke af tal for 2016 kan se, hvordan udviklingen har formet sig over tiden for de enkelte pensionister, tyder aldersfordelingen af ydelserne på, at mange af de ældre pensionister, der har en høj sammensat marginalskat, ikke nødvendigvis har haft en høj sammensat marginalskat alle de år, de har været pensionister, fordi boligydelsen typisk først udbetales, efter man har været pensionist en del år. Derimod vil en stor del af de pensionister, der har et samspilsproblem, i relation til ældrecheck og pensionstillæg, have et problem alle de år, de er pensionister.

Udviklingen for modtagerne af ældrecheck går i retning af et lille fald i den samlede andel af pensionister, der modtager ældrecheck, men fordelt med et fald i andelen, der får den fulde ældrecheck, og en stigning i andelen af pensionister, der modtager en reduceret ældrecheck og dermed har et samspilsproblem.¹⁴

¹⁴ Jf. Ældre i Tal 2018 – Folkepension 2018

Figur 6.2 Samspilsproblem i relation til ældrecheck, pensionstillæg og boligydelse opdelt på aldersgrupper - 2016



Kilde: Som figur 1.

Uddannelse

Andel af pensionister, der er ramt af samspilsproblemet i relation til pensionstillæg og ældrecheck er mindst for ufaglærte og højtuddannede, hvor kun ca. 30 % har en høj sammensat marginalsat. Der er imidlertid stor forskel på, hvorfor de to grupper undgår samspilsproblemet. 2/3 af de ufaglærte har så lav indkomst, at de undgår modregning, mens det kun er relativt få ufaglærte, der har så høj indkomst, at de ikke får indkomstafhængige ydelser. For pensionister med lang videregående uddannelse er forholdet omvendt. 60 % af de langvarigt uddannede har så høj indkomst, at de ikke bliver modregnet i pensionstillæg og ældrecheck, mens det kun er 10 %, der har så lav indkomst, at de undgår modregning, jf. figur 7.1.

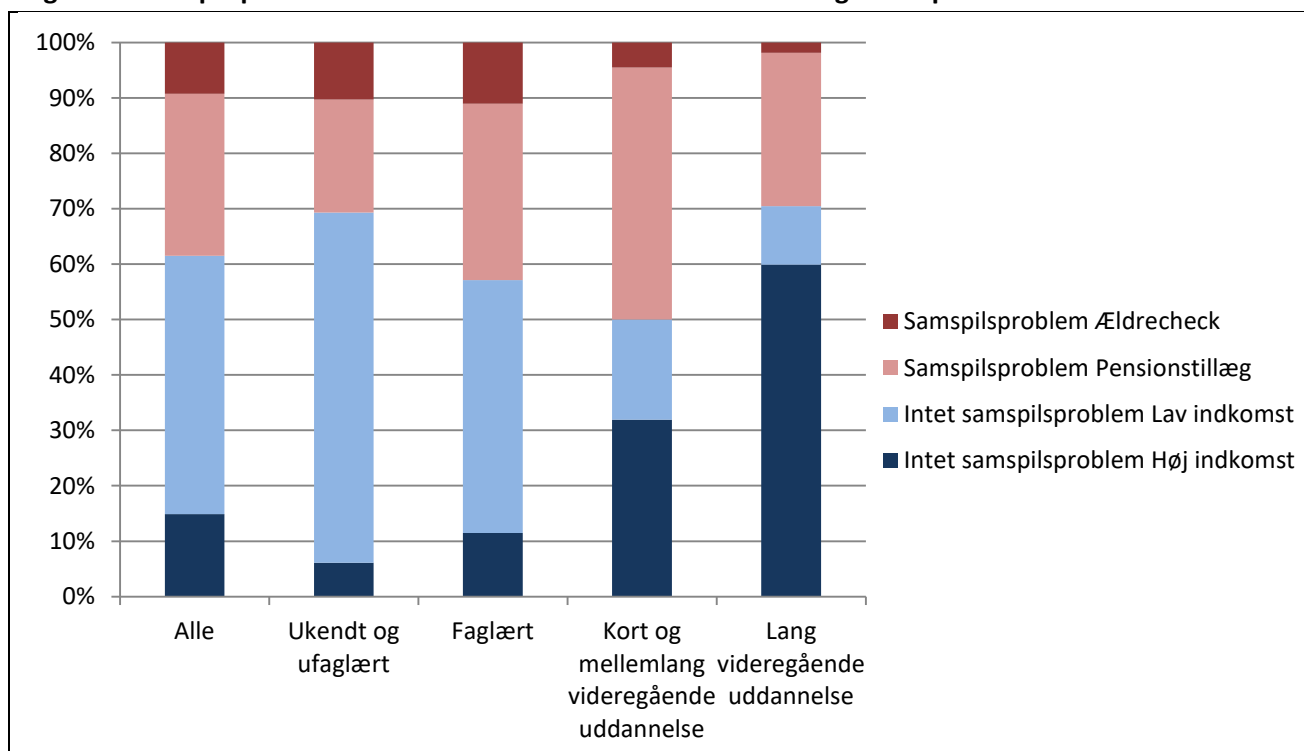
Faglærte og pensionister med kort eller mellemlang videregående uddannelse er i højere grad ramt af samspilsproblemer. Det gælder især for gruppen med kort eller mellemlang videregående uddannelse, hvor halvdelen af pensionisterne er ramt af modregning i enten ældrecheck eller pensionstillæg, mens det kun gælder godt 38 % af hele gruppen af 65-89-årige.

Pensionister med kort eller mellemlang videregående uddannede er især ramt af modregning i pensionstillægget. De faglærte og de ufaglærte bliver i stort set samme omfang modregnet i ældrecheck, mens der er en større andel af de faglærte, der bliver modregnet i pensionstillægget.

En mulig forklaring¹⁵ på de forskellige andele med samspilsproblem kan være udviklingen af arbejdsmarkedspensionerne for de forskellige grupper. De videregående uddannede har i vid udstrækning – især i den offentlige sektor – været omfattet af arbejdsmarkedspensioner i mange år, og de langvarigt uddannede har haft relativt høje lønninger, der betyder, at mange pensionerede har så høj en indkomst, at de ikke modtager pensionstillæg.

De ufaglærte og faglærte har ikke i samme omfang været omfattet af arbejdsmarkedspensioner før begyndelsen af 90'erne. De nuværende pensionister har derfor ikke haft mulighed for at indbetale et helt liv og bidraget til de nye arbejdsmarkedspensioner på LO-området nåede først 12 % omkring 2010, så de har heller ikke betalt så høje pensionsbidrag i de år, der var omfattet af en pensionsordning. Hertil kommer, at mange mindre arbejdsmarkedspensioner er blevet udbetalt som engangsbeløb ved pensionering. Dermed er der ingen løbende udbetaling, der modregnes i ældrecheck eller pensionstillæg.

Figur 7.1 Samspilsproblem i relation til uddannelse for de 65-89-årige folkepensionister - 2016



Kilde: Som figur 1, samt uddannelseskode HFAUDD. Gruppen ufaglært omfatter også personer med gymnasial uddannelse som højeste fuldførte uddannelse. Kun de 65-89-årige er medtaget, da uddannelseskoden har et meget højt antal med "ukendt" i de ældste aldersgrupper. Hovedparten af de 65-89-årige pensionister er ufaglærte (41 %) eller faglærte (39 %), mens kort og mellemlang videregående uddannelse udgør 17 % og de langvarigt uddannede knap 5 %.

Andel med samspilsproblem i de enkelte kommuner

Hvis man ser på andelen af pensionister, der har et samspilsproblem i relation til *ældrecheck* og *pensionstillæg*, så er andelen med samspilsproblem højest omkring København, mens der er relativt færre med sam-

¹⁵ Udover udbredelsen af arbejdsmarkedspensionerne spiller lønforskelle mellem mænd og kvinder en rolle. Der er relativt flest kvinder blandt pensionister, der er ufaglærte eller har en kort eller mellemlang videregående uddannelse, og der er relativt flest enlige blandt de ufaglærte.

spilsproblem i det nordlige og vestlige Jylland. Dog er Fanø den kommune, hvor andelen med en høj sammensat marginalsat er højest, jf. kort 1.

Der er to grupper, der ikke har samspilsproblem. Det er for det første gruppen af pensionister med lav indkomst, der enten har så lav indkomst, at de modtager fuld ældrecheck, eller har for stor likvid formue til at få ældrecheck og samtidig har så lav indkomst, at de ikke bliver modregnet i pensionstillægget. For det andet er der en gruppe pensionister, der har så høj indkomst, at de ikke modtager pensionstillæg.

Den første gruppe, der næsten udgør halvdelen af alle folkepensionister, er klart underrepræsenteret i området nord for København og i det øvrige hovedstadsområde, jf. kort 1.b. Den anden gruppe er derimod størst netop i kommunerne nord for København, i det øvrige hovedstadsområde og i Århus/Skanderborg, jf. kort 1.c.

Det er kombinationen af relativt få i de to grupper uden samspilsproblem tilsammen, der giver en relativt stor andel pensionister med samspilsproblem i kommunerne omkring København, i Århus og på Fanø.

Hvis man medtager boligydelsen i samspilsproblemet, er kommunerne med en høj andel med samspilsproblem koncentreret omkring København og i de større byer. Det skyldes, at det er lejerne, der modtager boligydelse, og de er koncentreret omkring København og i de større byer. Kommunerne nord for København, der ligger på gennemsnittet, når samspilsproblemet alene defineres ud fra ældrecheck og pensionstillæg, har relativt færre med samspilsproblem, når der også tages hensyn til boligydelsen, jf. kort 2.

Bilag 1. Beregning af sammensat marginalsat og opgørelse af antallet af folkepensionister med samspilsproblem

Udgangspunktet for analysen er en stikprøve på 30 % fra Danmarks Statistiks pensionsregister og indkomstregister for 2016.

Ud fra oplysninger om pensionen i januar 2016 er folkepensionisterne opdelt i folkepensionister, der modtager fuldt pensionstillæg, og folkepensionister, der modtager et reduceret eller intet pensionstillæg. Opdelingen sker på grundlag af den personlige tillægsprocent. Hvis den personlige tillægsprocent er 1 eller mere, har pensionisten fuldt pensionstillæg. (Ved at anvende den personlige tillægsprocent, sikres det, at pensionister, der har reduceret pensionstillæg, fordi de er brøkpensionister, ikke kommer i gruppen, der har reduceret pensionstillæg pga. indkomst).

Pensionister, der ikke har fuldt pensionstillæg, opdeles i de, der har et reduceret pensionstillæg, og de, der ikke har pensionstillæg, ud fra beløbsstørrelse. Samspilsprocenten er beregnet for en enlig folkepensionist.

Fuld, reduceret eller ingen ældrecheck opgøres ud fra den personlige tillægsprocent og størrelsen af den likvide formue.

Boligydelse opgøres ud fra oplysninger i boligydelsesregistret. Hvis en person, der ikke bor i ejerbolig, modtager boligydelse, antages det, at der vil ske modregning med 22,5 %, dvs. at alle boligydelsesmodtagere anses for at have et samspilsproblem. Det er en overvurdering, idet der er boligydelsesmodtagere, der ikke bliver modregnet med mere end 11 % ved en indkomststigning, ligesom der er boligydelsesmodtagere, der slet ikke oplever en reduktion af boligydelsen ved en indkomstændring, fordi de modtager maksimal boligydelse.

Samspilsproblem for varmetillæg opgøres for alle, der er registreret som modtagere af varmetillæg, og som har en personlig tillægsprocent, der er mindre end 100. Samspilsprocenten er beregnet ud fra et varmetillæg på 3.000 kr. Det er højere end det gennemsnitlige varmetillæg, men mindre end det maksimale varmetillæg, dvs. samspilsprocenten kan være lavere eller højere end den, der indgår i analysen.

Samspilsproblemet for den grønne check er beregnet ud fra den grønne checks størrelse. Hvis checken er mindre end det fulde beløb (i 2016), men større end 0, svarer samspilsprocenten til aftrapningen på 7,5 %.

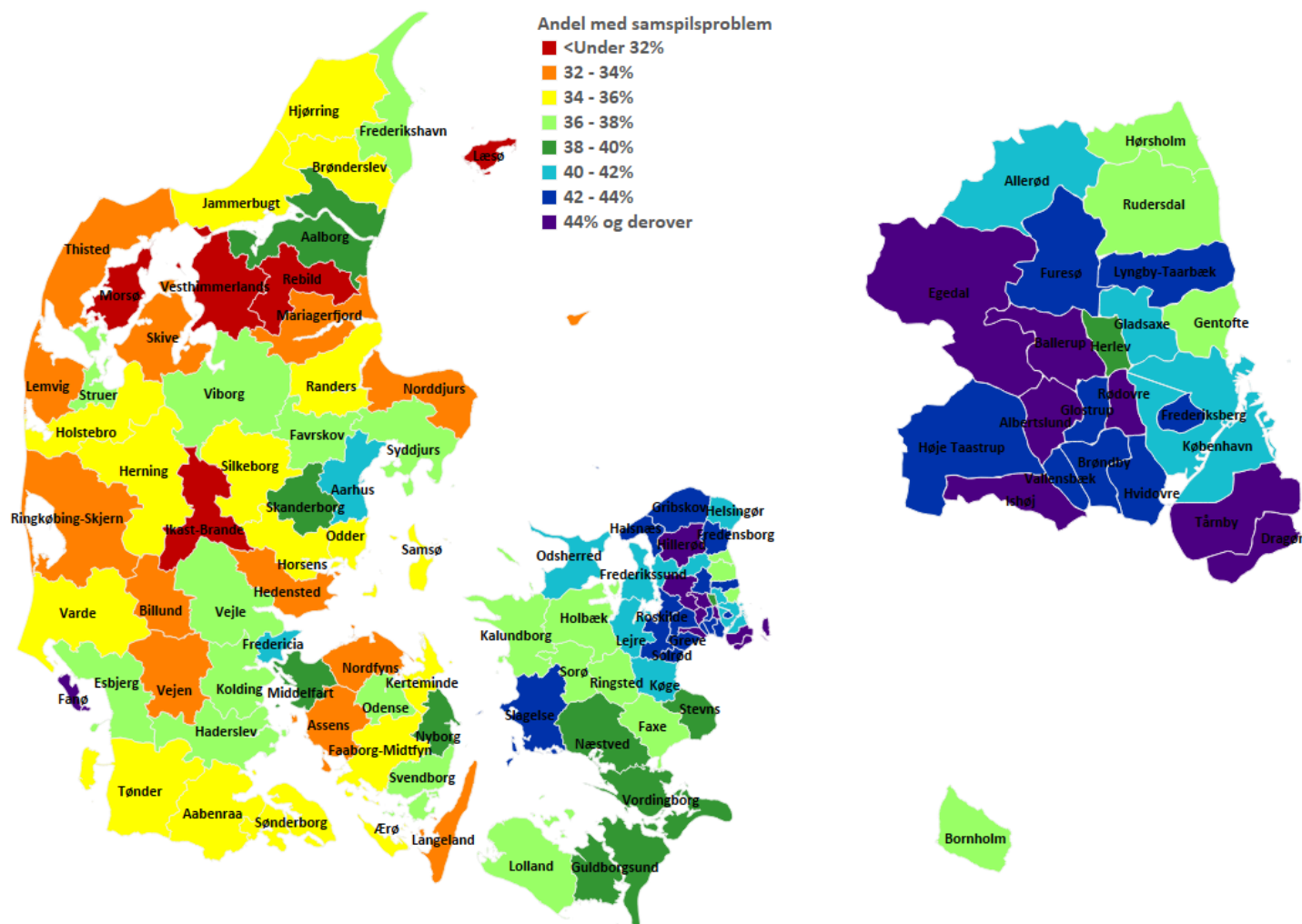
Aftrapning af nedslag i ejendomsværdiskat er beregnet for alle, der er registreret som ejere, dvs. at evt. nedslag for lejere, der ejer et fritidshus, ikke er medregnet. Hvis indkomsten er over grænsen for nedtrapning, men under grænsen for bortfald af nedslag, er aftrapningen beregnet for de maksimale nedslag på 6.000 kr., dvs. det er forudsat at ejendomsværdien er mindst 1,5 mio. kr. Der vil således være pensionister, hvor samspilsprocenten er lavere.

Bortfald af ½ medielicens og bortfald af tillæg til grøn check (§ 1, stk. 4) er ikke medtaget ved opgørelsen af samspilsproblem eller beregning af sammensat marginalsat.

Ved beregning af den sammensatte marginalsat i 2018 er der for bundskatteyder hhv. topskatteyder anvendt den gennemsnitlige kommuneskat afrundet til 1. dec. tillagt kirkeskat beregnet som gennemsnittet for medlemmer og ikke-medlemmer afrundet til 1. dec., jf.

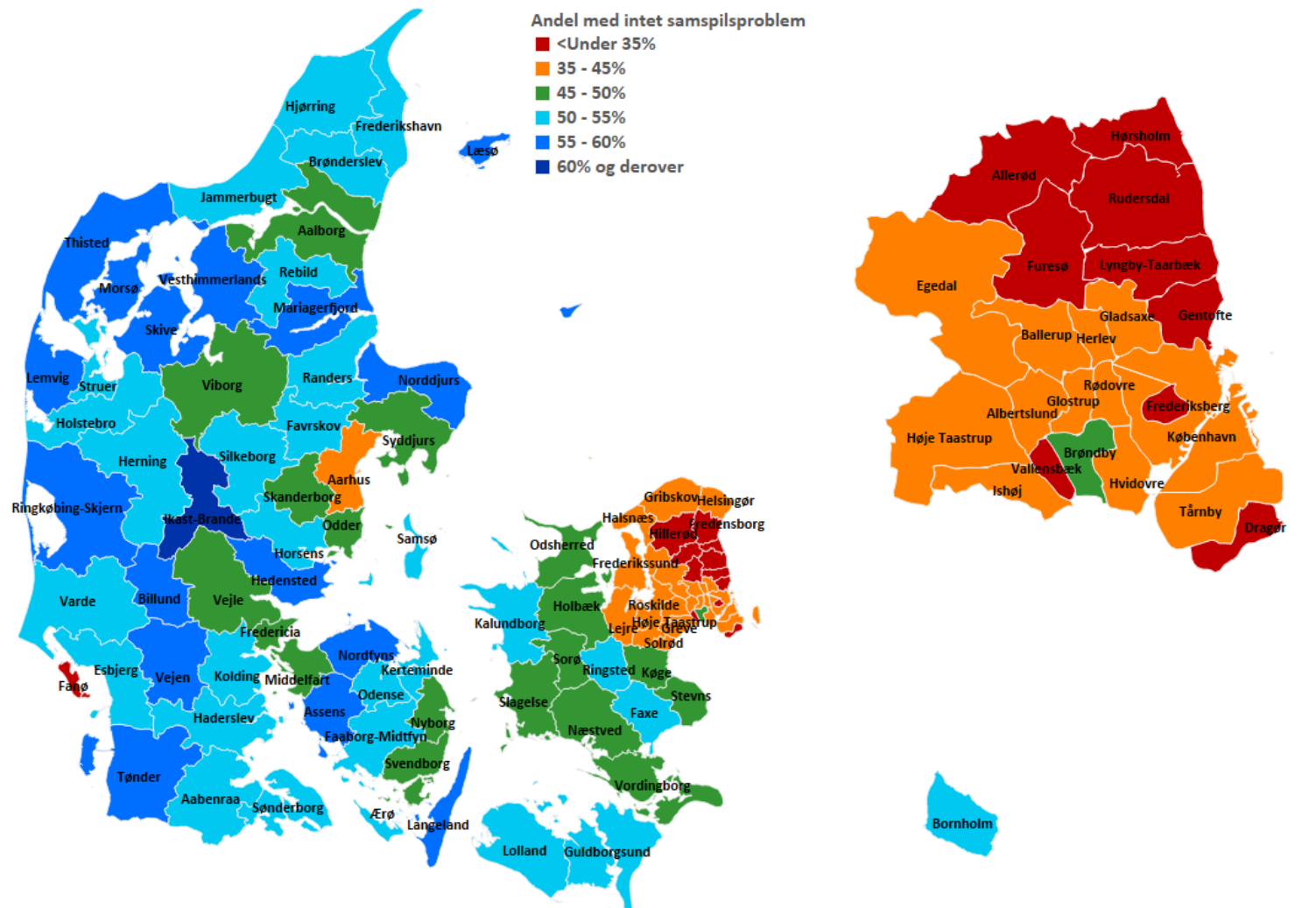
<http://www.skm.dk/skattetal/satser/kommunal-beskatning/kommuneskatter-gennemsnitsprocenter-2007-2018>

Kort 1. Andel af folkepensionister, der har samspilsproblem i relation til ældrecheck og pensionstillæg - 2016



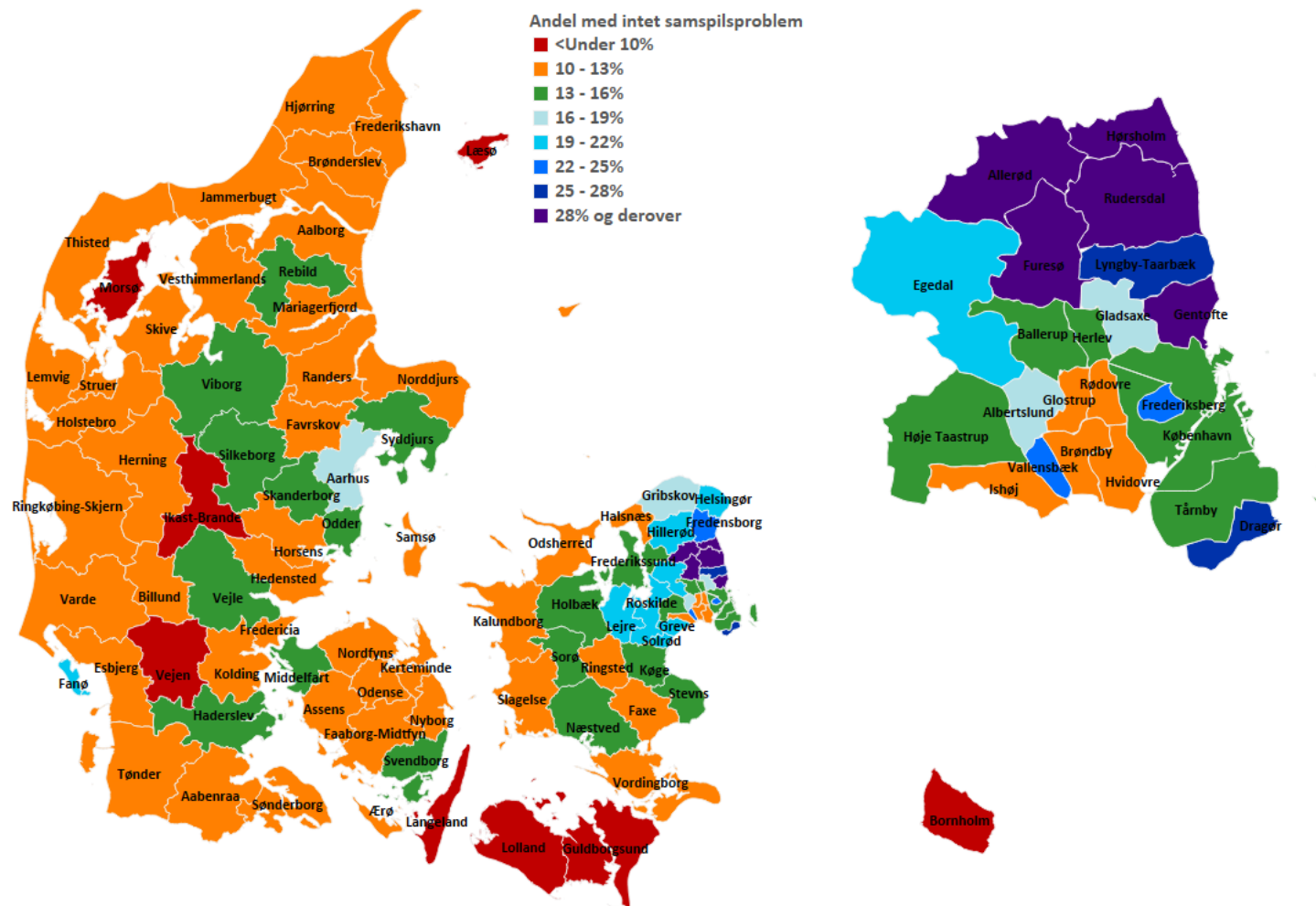
Kilde: Som figur 1. Grøn markerer kommuner, hvor andelen ligger omkring gennemsnittet på 38,17 %.

Kort 1.b Andel af folkepensionister, der *ikke* har samspilsproblem i relation til ældrecheck og pensionstillæg, fordi de har *lav* indkomst - 2016



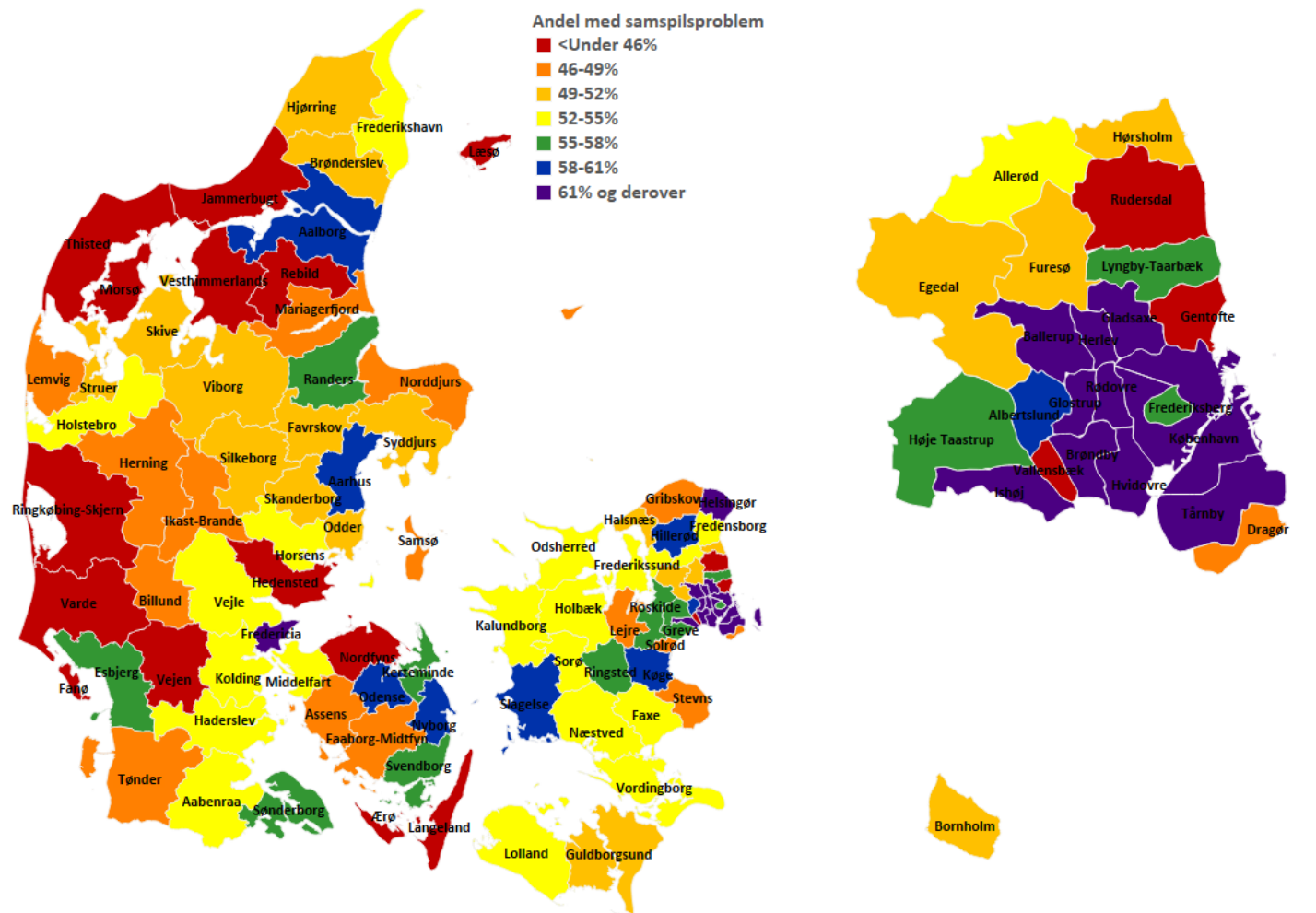
Kilde: Som figur 1. Grøn markerer kommuner, hvor andelen ligger omkring gennemsnittet på 47,33 %.

Kort 1.c Andel af folkepensionister, der *ikke* har samspilsproblem i relation til ældrecheck og pensionstillæg, fordi de har *høj* indkomst - 2016



Kilde: Som figur 1. Grøn markerer kommuner, hvor andelen ligger omkring gennemsnittet på 14,5 %.

Kort 2. Andel af folkepensionister, der har samspilsproblem i relation til ældrecheck, pensionstillæg og boligydelse - 2016



Kilde: Som figur 1. Grøn markerer kommuner, hvor andelen ligger omkring gennemsnittet på 56,9 %.