

Til STAR

8. februar 2018
Ref.nr.:
Oplys venligst ved
henvendelse

Pension – kalenderårsmodellen

Udbetaling Danmark overtog den 1. marts 2013 administrationen af social pension fra kommunerne. Den 1. januar 2015 trådte ændrede pensionsregler i kraft, således at der blev indført en ny model for beregning, opgørelse og efterregulering af pension – den såkaldte kalenderårsmodel.

Det fremgår blandt andet af bemærkningerne til lovforslaget om de ændrede pensionsregler, at lovforslagets hovedformål er 'at effektivisere og forenkle ydelsesadministrationen, at forbedre mulighederne for digital selvbetjening og at muliggøre en mere præcis og korrekt indtægtsregulering af social pension og boligstøtte.'

Der blev i forbindelse med indførelsen af kalenderårsmodellen udarbejdet en business case, som er lagt ind i Udbetaling Danmarks budget. Det lå til grund for business casen, at kalenderårsmodellen ville medføre en forenkling af administrationen af pensionsområdet som følge af øget automatisering, enklere regler og bedre registerunderstøttelse. Det blev aftalt, at business casen som følge af de nye regler vedrørende kalenderårsmodellen skulle medføre en reduktion i Udbetaling Danmarks omkostninger til sagsbehandling på ca. 25 mio. kr. årligt. På baggrund af nedenstående må det imidlertid konstateres, at der er stor risiko for, at business casen bliver udhulet – og det kan endda på sigt blive dyrere at administrere efter kalenderårsmodellen, end det var med de tidligere regler.

Udbetaling Danmark har administreret efter reglerne om kalenderårsmodellen i 3 år. Gennem udmøntningen af reglerne har det hos Udbetaling Danmark og Ankestyrelsen vist sig, at kalenderårsmodellen ikke på alle områder lever op til formålet om effektivitet og digitaliseringsklar lovgivning.

Ankestyrelsen har truffet afgørelser, som fastlægger de områder i lovgivningen, hvor det ikke klart fremgår, hvad der skal gælde. En del af afgørelserne medfører, at sagerne skal håndteres manuelt – ofte efter en skønsmæssig vurdering, eller at systemerne skal tilpasses. Dermed holder forudsætningen om at effektivisere og forenkle ydelsesadministrationen ikke.

Udbetaling Danmark
Kongens Vænge 8
3400 Hillerød
Tlf.: 70 11 12 13

www.borger.dk
www.virk.dk
CVR-nr.: 33 23 62 39

Telefontid:
Mandag-torsdag: 8.00-16.00
Fredag: 8.00-15.30

Som væsentligste eksempler kan nævnes følgende:

Objektive modregningsregler

Ved etableringen af kalenderårsmodellen blev der ikke fastsat regler for efterreguleringen om objektiv modregning af krav i borgers kommende pension. Dette var ellers oprindeligt ønsket af Udbetaling Danmark, som også havde et forslag til en model. Ankestyrelsen traf i foråret 2016 Principafgørelse om, at modregning i kommende udbetalinger ikke kan ske uden forudgående betalingsevnevurdering. Dette er en større manuel opgave, der ikke harmonerer med kalenderårsmodellens intention om effektivitet og automatik, og som bryder med forudsætningerne, som lå til grund for den aftalte business case. Det bemærkes, at sagen på den baggrund vil blive medtaget under de kommende DUT-forhandlinger. Ekstraomkostningerne er opgjort til hhv. 6,4 og 8,4. mio. kr. i 2016 og 2017 på grund af øgede udviklings- og driftsomkostninger. I 2018 og 2019 forventes den øgede driftsudgift at udgøre 3,4. mio. kr. Årsagen til at den øgede driftsudgift falder er, at Udbetaling Danmark i 2016 og 2017 har foretaget investeringer med henblik på at få flere borgere til at betale i opkrævningsforløbet – så der skal foretages færre manuelle betalingsevnevurderinger i modregningssager. Det bemærkes, at Udbetaling Danmark er bekendt med, at STAR er ved at se på modeller for indførelse af objektive modregningsregler.

God/ond tro vurdering ved ændringer i de personlige forhold

Forudsætningen om en fuldautomatiseret model har ikke været mulig at fastholde for opkrævning af krav som følge af ændringer i borgers personlige forhold. Ankestyrelsen har truffet afgørelser om, at sådanne krav kun kan rejses på baggrund af en god/ond tro vurdering, som alene kan foretages manuelt ud fra en skønsmæssig vurdering. Ændringer i de personlige forhold kan fx være, når borger ændrer status fra enlig til samlevende eller flytter til udlandet.

I forlængelse af ovenstående har Ankestyrelsen i 2017 truffet afgørelse om, at god/ond tro vurdering ikke blot skal foretages for den nye (anden) opgørelsesperiode, der etableres i forbindelse med ændringer i de personlige forhold, jf. ovenfor. Vurderingen skal også foretages for den første opgørelsesperiode, hvilket medfører, at efterregulering for den omhandlende situation ikke kan ske på objektivt grundlag. For efterreguleringen vedrørende 2017 betyder det, at udbetaling Danmark i 2018 i op mod 60.000 sager med flere opgørelsesperioder skal foretage en visitering af, om et efterreguleringsresultatet vedrørende første opgørelsesperiode udspringer af ændringer i de økonomiske eller de personlige forhold (eller både og). Hvis det vedrører ændringer i de personlige forhold, skal der foretages en god/ond tro vurdering. Konsekvensen er, at disse sager forlods skal tages ud af efterreguleringen. Udbetaling Danmark vil så vidt muligt søge at foretage en automatiseret udsøgning af, hvilke sager der skal foretages god/ond tro i. Umiddelbart antages det dog, at sagerne i *gennemsnit* vil tage 30 minutter – afhængigt af, om der kan ske en delvis automatisering for at nedbringe antallet og af, om der skal vurderes god/ond tro i sagerne eller ej. Foreløbigt er opgaven derfor estimeret til en skønnet ekstraomkostning for Udbetaling Danmark i 2018 på 10-15 mio. kr. - afhængigt af automatiseringsmulighederne.

Det er uafklaret, hvorledes problemstillingen skal håndteres fremadrettet, men det er Udbetaling Danmarks ønske, at der bliver fastsat objektive regler, så sagerne kan køre automatiseret, og så der ikke skal foretages manuel behandling med deraf følgende høje omkostninger.

Indkomstarters påvirkning af pensionsberegningen

I efteråret 2016 traf Ankestyrelsen afgørelse om, at biblioteksafgift, som er et engangsbeløb til visse forfattere, skal betragtes som anden personlig indkomst. Udbetaling Danmark havde hidtil betragtet biblioteksafgiften som en indkomst ved personligt arbejde (arbejdsindkomst). Den nye fortolkning har givet anledning til systemmæssige udfordringer.

Udfordringen opstår fordi, der ikke er sammenfald mellem de skattemæssige indkomstbegreber og de indkomstbegreber, som anvendes i pensionslovgivningen. Konkret betyder det, at biblioteksafgiften på forskudsregistreringen og årsopgørelsen fra SKAT figurerer i et indkomstfelt, hvor der også placeres indkomster, som – modsat biblioteksafgiften – betragtes som arbejdsindkomst. Det betyder, at Udbetaling Danmark i disse tilfælde ikke vil kunne identificere biblioteksafgiften, herunder dens størrelse, alene ud fra oplysningerne fra forskudsopgørelsen og årsopgørelsen. I stedet skal Udbetaling Danmark manuelt flytte ca. 3500 indkomster i pensionssystemet for at beregne pensionen i overensstemmelse med Ankestyrelsens afgørelse. Konsekvensen er, at Udbetaling Danmark hvert år skal bruge op mod 1 mio. kr. på en opgave, hvor det oprindeligt var hensigten, at det skulle køre fuldautomatisk. Hvis forskudsregistreringen og årsopgørelsen skal anvendes som objektive parametre for pensionsberegningen, må det efter Udbetaling Danmarks opfattelse forudsætte, at det er muligt på en entydig måde at identificere og anvende indkomstoplysningerne. Det bemærkes, at der er tilsvarende eksempler, hvor det har været uklart, om en ydelse hører til arbejdsindkomst eller anden personlig indkomst, fx efterløn. Udbetaling Danmark finder det ikke usandsynligt, at lignende uhensigtsmæssige situationer vil opstå i fremtiden fsva. andre indkomstarter. Det vil i så fald medføre yderligere manuelt arbejde og mindre automatik. Dette er ikke i overensstemmelse med ambitionen om digitaliseringsklar lovgivning. En fastlæggelse af, hvorledes de enkelte indkomstarters skal indgå, kunne fx ske via en vejledning.

Øvrige emner

Derudover kan nævnes, at der er andre uklarheder i lovgivningen, som endnu ikke er endeligt afdækket, og som kan give systemændringer og øgede manuelle opgaver til administrationen. For eksempel fremgår det ikke specifikt af lovgivningen, hvad der må karakteriseres som en ændring i de personlige forhold, der medfører en ny opgørelsesperiode. Udbetaling Danmark har ved flere lejligheder bedt om klare regler for dette, eventuelt via en vejledning. Et andet eksempel er, at det er uklart, hvordan indkomstgrundlaget skal fastlægges ved flere opgørelsesperioder. Derudover kan nævnes uklarhed om, hvad der indgår i vurderingen af 25.000 kroners reglen i forbindelse med genoptagelse, hvilket Udbetaling Danmark også tidligere har ønsket præciseret.

Det er Udbetaling Danmarks opfattelse, at det efter 3 års erfaring med administrationen af kalenderårsmodellen vil være naturligt og hensigtsmæssigt at foretage en evaluering med henblik på at lave en 'version 2.0' af modellen, således at de uhenigtsmæssigheder, der har vist sig under administrationen lovgivningsmæssigt bliver præciseret. Udbetaling Danmark lægger hermed til grund, at det fortsat er hensigten og formålet med kalenderårsmodellen, at den skal være effektiv, objektiv og så vidt muligt digitalt understøttet, jf. også regeringens strategi om digitaliseringsklar lovgivning. Derudover bør der udarbejdes en vejledning, som udmønter reglerne mere detaljeret. Udbetaling Danmark har ved flere lejligheder efterspurgt en sådan vejledning.

Som nævnt kan det på grund af de ændrede forudsætninger for modellen blive vanskeligt for Udbetaling Danmark at indfri den oprindelige business case. Det bemærkes, at Udbetaling Danmark, i det omfang afgørelser, udtalelser mv. fra relevante myndigheder bryder med de aftalte forudsætninger for business casen, derfor vil anbefale parterne, at kompensationen for ovennævnte meromkostninger drøftes i DUT-regi.