



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

29. september 2017

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 495 (Alm. del) af 14. august

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse, hvor meget en typisk HK'er, 3F'er, LO'er og funktionær forventes at indbetale til den nye aldersopsparring i hele arbejdslivet? I forlængelse heraf ønskes det oplyst, hvor meget en typisk HK'er, 3F'er, LO'er og funktionær kunne have indbetalt ved omlægning til den nuværende aldersopsparring i hele arbejdslivet. Det ønskes oplyst, hvordan en typisk HK'ers, 3F'ers, LO'ers og funktionærs rådighedsbeløb som pensionist vil være i de to scenarier.

Svar

Regeringen og Dansk Folkeparti er med *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* blevet enige om at målrette aldersopsparringen således, at der gives mulighed for årligt at indbetale op til 50.000 kr. efter skat (i 2017-niveau, fuldt indfaset i 2023) på en aldersopparingsordning for personer med 5 år eller mindre til folkepensionsalderen. Dette vil være tilstrækkeligt til, at der kan omlægges fradragsberettigede pensionsindbetalinger for mindst 19 pct. af indkomsten for alle, der ligger under topskattegrænsen.¹ Det vil for de fleste betyde, at den samlede pensionsindbetaling i årene umiddelbart før folkepensionsalderen kan foretages på aldersopsparring. Da udbetalinger fra aldersopsparring ikke indgår i grundlaget for indkomstaftrapning af fx folkepensionens pensionstillæg, supplerende pensionsydelse (ældrecheck) eller boligydelse, vil dette løse samspilsproblemet fra 5 år før folkepensionsalderen, hvor dette problem ellers er størst.

Det er i besvarelsen af spørgsmålet lagt til grund, at HK-mindstelønneren, HK'eren, 3F'eren, LO'eren og funktionæren alle er fuldtidsbeskæftigede og indbetaler til pension, fra de er 25 år, og indtil de fylder 68 år, hvorefter de overgår til folkepension.² Det er endvidere antaget, at alle typerne bor i samme størrelse lejebolig på 70 m² til 4.406 kr. pr. måned, samt at de er enlige uden børn. Det bemærkes, at boligudgifterne ikke har nævneværdig betydning for resultaterne.

¹ Omlægning fra fradragsberettiget pensionsopsparring til den skattepligtige aldersopsparring betyder, at den skattepligtige indkomst stiger for en given samlet løn- og pensionsindkomst. De 19 pct. gælder for personer, der også efter omlægningen ikke er topskatteydere.

² Der er forskelle i beskæftigelsesfrekvenser i årene op mod folkepensionsalderen på tværs af fx forskellige uddannelsesniveauer. Siden 2008 har stigningen i disse beskæftigelsesfrekvenser dog været større blandt ufaglærte og faglærte end personer med videregående uddannelser, jf. også notatet *Stigende beskæftigelse og arbejdstid for seniorer – både blandt lavt- og højtuddannede*, som kan findes på finansministeriets hjemmeside (<https://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2017/05/alle-uddannelsesgrupper-bliver-laengere-paarbejdsmarkedet>).

Det er i beregningerne forsimplede forudsat, at lønnen er konstant over arbejdslivet (set i forhold til den generelle lønudvikling). Generelt er lønnen stigende over arbejdslivet, hvilket betyder, at de nærværende beregninger overvurderer opbygningen af pensionsformue tidligt i arbejdslivet, og undervurderer opbygningen af pensionsformue sidst i arbejdslivet. De to modsatte effekter gælder dog både, når der ikke omlægges til aldersopsparing, samt i beregningerne under omlægning til aldersopsparing, og har derfor mindre betydning for resultaterne. Beregningerne kan ses som en illustration af, hvad anvendelse af aldersopsparing vil betyde for de angivne stilerede typeeksempler, hvor der er fokus på betydningen af lønniveau og bidragsats til arbejdsmarkedspension.

For personer, der har mere end 5 år til folkepensionsalderen, kan der maksimalt indbetales 5.000 kr. årligt efter skat til aldersopsparing. Udnytter persontyperne de nye lofter for alderssparingsordningen fuldt ud, vil de således alle indbetale 5.000 kr. på alderssparingsordningen indtil fem år før folkepensionsalderen, *jf. tabel 1.*

Tabel 1

Årlig indbetaling til aldersopsparing uden den forhenværende alderssparingsordning og den nye ordning med lofter på 5.000 og 50.000 kr. hhv. indtil fem år før folkepensionsalderen og i de sidste fem år frem til folkepensionsalderen

	HK-mindsteløn	HK'er	3F'er	LO'er	Funktionær
Årlig indbetaling til den nye aldersopsparing					
- Indtil de sidste fem år før folkepensionsalderen	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
- De sidste fem år frem til folkepensionsalderen	12.900	21.100	20.600	21.300	36.900
Årlig indbetaling til den hidtidige aldersopsparing	12.900	21.100	20.600	21.300	29.600

Anm.: Med henblik på at kunne opgøre gevinsten ved aldersopsparing ved en sammenligning af den disponible indkomst i pensionstilværelsen er omlægningerne af arbejdsmarkedspensionerne beregningsteknisk foretaget således, at den disponible indkomst i arbejdslivet (efter indbetaling til aldersopsparing) er upåvirket. Der er således ikke forudsat øget samlet opsparingsomfang i løbet af arbejdslivet, og det er kun som pensionist, at forbrugsmulighederne påvirkes. En omlægning til aldersopsparing betyder, at den fradragsberettigede pensionsopsparing falder og dermed at den personlige indkomst til beskatning på indbetalingstidspunktet stiger. Da den personlige indkomst indgår i indkomstgrundlaget for boligstøtte kan personer, der får boligstøtte, risikere at miste hele eller dele af denne ved omlægning til aldersopsparing, og de vil derfor skulle omlægge mere af den fradragsberettigede indbetaling til aldersopsparing end personer, der enten ikke får boligstøtte eller, som ikke mister hele eller dele af sin boligstøtte, for at have den samme disponible indkomst som før omlægning. Ingen af de her betragtede typer er dog i den situation. Det er medianlønnen for personer med tilknytning til hhv. HK og 3F a-kasse, der arbejder minimum 32 timer ugentligt, der ligger til grund for beregningerne. For personer, der arbejder mellem 32 og 37 (eller over 37 timer) om ugen, er lønnen opregnet til en fuldtidsløns svarende til en ugentlig arbejdstid på 37 timer. På den baggrund er medianlønnen for personer medlem af HK a-kasse knap 347.000 kr. ekskl. pension, mens medianlønnen for personer medlem af 3F a-kasse er knap 321.000 kr. ekskl. pension.

Kilde: Egne beregninger samt Danmarks Statistiks lønregister.

De 5.000 kr. tjener et hensyn til dels at begrænse alderssparingsordningens samlede omfang, dels at der fortsat igennem hele livet skal være mulighed for at øge det gennemsnitlige afkast af arbejdsmarkedspensioner via (delvis) omlægning til aldersopsparing (for lavtlønnede vil 5.000 kr. efter skat udgøre en større andel af de samlede pensionsindbetalinger end for højtlønnede), *jf. også Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 414 (Alm. del), 2017.*

Under det hidtidige loft kunne der årligt indbetales op til 29.600 kr. efter skat (2017-niveau) til aldersopsparing igennem hele arbejdslivet. Hvis HK'eren omlagde fra fradragsberettiget pension til aldersopsparing således, at den disponible indkomst i arbejdslivet (efter indbetaling til aldersopsparing) var upåvirket, kunne HK'eren indbetale 21.100 kr. på en aldersopsparing under det hidtidige loft, *jf. tabel 1*. Under det nye loft kan HK'eren ligeledes indbetale 21.100 kr. på en aldersopsparing i de sidste fem år frem til folkepensionsalderen.

En generel omlægning af indbetalinger til arbejdsmarkedspensioner og øvrige fradragsberettigede pensionsordninger mod aldersopsparing under det hidtidige loft vil på længere sigt øge de offentlige udgifter til pensionsydelse og svække holdbarheden af de offentlige finanser markant. Det skyldes, at indkomst målretningen af de offentlige pensionsydelse i dette tilfælde i vidt omfang undergraves. Det vil som udgangspunkt være til fordel for personer, der kan se frem til betydelige pensionsudbetalinger som pensionist.³

Hvis en generel omlægning af blandt andet arbejdsmarkedspensioner fandt sted under det hidtidige loft, ville det derfor med stor sandsynlighed kræve tiltag, der modvirker effekten på de offentlige finanser – fx højere skatter eller en forhøjelse af folkepensionsalderen. Det uholdbare omfang af en generel omlægning mod aldersopsparing under det hidtidige loft betyder, at de virkninger på de disponible indkomster, som opnås i en sådan situation, må anses for hypotetiske.

Dette forhold – kombineret med at aldersopsparing på nuværende tidspunkt benyttes i meget begrænset omfang i arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger⁴ – er baggrunden for, at den nye model for aldersopsparing som udgangspunkt ikke kan sammenlignes med en situation, hvor der omlægges fuldt ud under det hidtidige loft.⁵

Den målretning af aldersopsparingen, som regeringen og Dansk Folkeparti er blevet enige om, øger sikkerheden omkring aldersopsparingsordningens udformning og fremtid i pensionssystemet. Foruden at ordningen bliver sikret set i forhold til den potentielle påvirkning af de offentlige finanser, er der yderligere tre elementer, som til sammen betyder, at aldersopsparing må forventes at blive en mere integreret del af det fremtidige pensionssystem. For det første forøges valgfriheden med hensyn til udbetalingsform, så den enkelte kan vælge mellem udbetaling som sumydelse, ratepension og livrente. For det andet sikrer det højere loft i slutningen af arbejdslivet, at samspilsproblemet i forbindelse med arbejdsmarkedspensioner for personer, der ikke betaler topskat, helt kan undgås i denne periode via indbetaling på aldersopsparing. For det tredje vil Skatteministeriet i sam-

³ En beskrivelse af risikoforløbet kan findes i *Det danske pensionssystem nu og i fremtiden*, Finansministeriet (2017), kapitel 5.

⁴ Se fx side 45 i *Det danske pensionssystem nu og i fremtiden*, Finansministeriet (2017), som kan findes på Finansministeriets hjemmeside (<https://www.fm.dk/oekonomi-og-tal/oekonomisk-analyse/2017/det-danske-pensionssystem-nu-og-i-fremtiden>).

⁵ Se fx notatet *Virkning på disponibel indkomst som pensionist ved omlægning til aldersopsparing under nye lofter – typeeksempler*, som kan findes på Finansministeriets hjemmeside (<https://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2017/06/ny-alderspension-kan-give-pensionister-op-til-12000-kr-mere-om-aaret>).

arbejde med pensionsbranchen finde en hensigtsmæssig måde at håndtere opkrævningen af skat, når der indbetales til aldersopsparing som led i en arbejdsmarkedspension. Dette vil understøtte, at aldersopsparingen i øget omfang også kan anvendes af arbejdsmarkedspensionsselskaberne.

Samlet set vil disse forhold bidrage til, at de mulige gevinster for den enkelte, som omlægning af arbejdsmarkedspensioner til aldersopsparing er forbundet med, kan realiseres i praksis.

En model for aldersopsparing, hvor udbredt udnyttelse af ordningen rent faktisk kan realiseres uden at udgøre en betydelig udfordring for de offentlige finanser, og uden at indkomstmålrretningen af de offentlige pensionsydelse undergraves, kræver en begrænsning af de maksimale indbetalinger over et helt arbejdsliv set i forhold til det hidtidige loft.

Med den model for målrretning af ordningen, som regeringen og Dansk Folkeparti er blevet enige om, sker den nødvendige tilpasning på en måde, så gevinsterne ved en omlægning af arbejdsmarkedspensioner er forholdsvis ligeligt fordelt i kroner og øre på tværs af persontyper med forskellige indkomstniveauer, *jf. også Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 414 (Alm. del), 2017*. Blandt personer, der er omfattet af arbejdsmarkedspensioner, tilgodeser den aftalte ændring dermed som udgangspunkt dem med forholdsvis lave indkomster.

Modeller, som tillader et større omfang af omlægning mod aldersopsparing end den målrretning af aldersopsparingen, som regeringen og Dansk Folkeparti er blevet enige om, vil set i forhold hertil som udgangspunkt indebære en svækkelse af holdbarheden af de offentlige finanser under fuld udnyttelse. Det betyder også, at gevinsterne for den enkelte ikke kan sammenlignes direkte, da ”større modeller” dermed vil reducere mulighederne for at gennemføre andre lempelser, som også kan komme den enkelte til gode – såsom den pulje til at lette skatten på fradragsberettigede pensionsindbetalinger, som også indgår i *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet*, og som udmøntes i efteråret.

Den enlige HK'er, der bor i lejebolig og ikke har børn, vil ved omlægning til aldersopsparing under de nye lofter opleve en stigning i den disponible indkomst som pensionist på 12.200 kr., *jf. tabel 2*. Ved omlægning til aldersopsparing under de nye lofter (som ikke påvirker den disponible indkomst efter skat i arbejdslivet) falder udbetalingen fra den fradragsberettigede del af arbejdsmarkedspensionen med 38.300 kr., hvilket leder til mindre aftrapning af folkepensionens pensionstilæg og boligydelse. Under det hidtidige loft for aldersopsparing ville en omlægning til aldersopsparing betyde en stigning i den disponible indkomst som pensionist på 36.100 kr.

Tabel 2

Disponible indkomster (før udgifter til bolig) i pensionsalderen for persontyper uden aldersopsparing og med aldersopsparing ved den nye og gamle model

	Uden aldersopsparing	Aldersopsparing		Ændring i disponibel indkomst	
		Gl. loft	Nye lofter	Gl. loft	Nye lofter
HK Mindsteløn					
Folkepension ¹⁾	147.700	169.400	159.100	21.700	11.400
Privat pension og ATP	85.500	11.300	50.600	-74.200	-34.800
Boligydelse	20.700	28.400	24.000	7.600	3.300
-Indkomstskat	71.100	50.900	61.900	-20.200	-9.100
Aldersopsparing	0	46.400	20.800	46.400	20.800
Disponibel indkomst	182.800	204.600	192.700	21.700	9.800
HK'er					
Folkepension ¹⁾	132.900	169.400	144.700	36.500	11.800
Privat pension og ATP	133.300	11.300	95.000	-122.000	-38.300
Boligydelse	15.200	28.400	20.000	13.200	4.800
-Indkomstskat	83.600	50.900	73.600	-32.700	-10.100
Aldersopsparing	0	75.700	23.700	75.700	23.700
Disponibel indkomst	197.800	233.800	209.900	36.100	12.200
3F'er					
Folkepension ¹⁾	134.200	169.400	145.500	35.300	11.300
Privat pension og ATP	129.300	11.300	92.500	-118.000	-36.800
Boligydelse	15.800	28.400	20.200	12.600	4.400
-Indkomstskat	82.600	50.900	72.900	-31.700	-9.700
Aldersopsparing	0	73.900	23.600	73.900	23.600
Disponibel indkomst	196.700	232.100	208.900	35.400	12.200
LO'er					
Folkepension ¹⁾	132.500	169.400	144.300	36.900	11.900
Privat pension og ATP	134.700	11.300	96.300	-123.500	-38.400
Boligydelse	14.900	28.400	19.900	13.400	5.000
-Indkomstskat	84.000	50.900	73.900	-33.100	-10.100
Aldersopsparing	0	76.600	23.800	76.600	23.800
Disponibel indkomst	198.100	234.700	210.500	36.600	12.300
Funktionær					
Folkepension ¹⁾	95.100	153.600	110.800	58.400	15.600
Privat pension og ATP	255.600	67.000	205.100	-188.600	-50.500
Boligydelse	0	22.200	4.000	22.200	4.000
-Indkomstskat	115.700	66.000	102.500	-49.700	-13.300
Aldersopsparing	0	106.300	29.400	106.300	29.400
Disponibel indkomst	235.000	283.000	246.800	48.000	11.800

1) Omfatter både folkepensionens grundbeløb, pensionstillæg og supplerende pensionsydelse (ældrecheck).

Anm.: Det er antaget, at alle persontyperne er enlige og bor i lejebolig på 70 m² til 4.161 kr. pr. måned. Hvis persontyperne havde boet i ejerbolig, ville der i stedet for en virkning på boligydelsen være en virkning fra det indkomstmålrettede nedslag i ejendomsværdiskatten. Alle typerne er i beskæftigelse fra de er 25 til 67 år, og de indbetaler til arbejdsmarkedspension alle årene. Lønnen for HK'eren og 3F'eren er givet på baggrund af lønoplysninger om personer med tilknytning til hhv. HK a-kasse og 3F a-kasse. Det er antaget, at 15 pct. af bidragene til arbejdsmarkedspension går til "anden dækning" (fx ægtefælle- og invalidedækning mv.), og dette bidrag er fratrukket indbetalingerne før skat inden evt. omlægning at det resterende beløb til aldersopsparing. ATP-udbetalingerne som pensionist er beregningsteknisk baseret på de akkumulerede indbetalinger (ATP-bidrag) i løbet af arbejdslivet svarende til de øvrige pensionsopsparinger (for ATP er der ikke forudsat bidrag til "anden dækning"). ATP-bidragene er beregningsteknisk antaget at følge lønudviklingen. Udbetalingerne fra pensionsordningerne – både aldersopsparing, fradragsberettiget pensionsordning og ATP – er baseret på en forudsætning om, at de akkumulerede pensionsformuer udbetales over 15 år, og at udbetalingerne følger lønudviklingen. Der er antaget en nominel rente på 4,5 pct., inflation på 1,8 pct., realvækst på 1,2 pct. og en PAL-skat på 15,3 pct. over hele perioden. Persontyperne er ved omlægning til aldersopsparing antaget at udnytte denne ordning fuldt ud og at opspare det resterende beløb på en fradragsberettiget pensionsordning. Der er regnet med 2025-skatteregler i 2017-niveau.

Kilde: Lovmodellens familietypemodell og egne beregninger.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister