



Folketingets Finansudvalg  
Christiansborg

30. maj 2018

## Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 160 (Alm. del) af 17. januar 2018 stillet efter ønske fra Lisbeth Bech Poulsen (SF)

### Spørgsmål

Vil ministeren oplyse, hvad de samlede udgifter er til overførselsindkomster i Danmark, sammenholdt med, hvad regeringen estimerer, at udgifterne til overførselsindkomster ville have været, hvis alle med ret til en eller flere overførselsindkomster havde søgt og fået ydelserne bevilget?

### Svar

De samlede offentlige udgifter til indkomstoverførsler var 362,4 mia. kr. i 2016, *jf. tabel B.25 i Økonomisk Redegørelse december 2017 opregnet til 2018-niveau.*

Indkomstoverførsler tildeles ud fra både objektive kriterier og skønmæssige vurderinger. F.eks. tildeles folkepension til personer, som er fyldt 65 år, mens tildelingen af førtidspension dels er betinget af, at personen som hovedregel er mindst 40 år, dels en skønmæssig vurdering fra myndighederne af personens arbejdsevne.

Det er som udgangspunkt kun muligt at lave en opgørelse af potentielle udgifter til ydelser, der tildeles på baggrund af objektive kriterier, og hvor oplysningerne om disse er tilgængelige i eksisterende registre. Det kan f.eks. opgøres, hvor mange personer i befolkningen, der er fyldt 65 år og har haft bopæl i Danmark i en tilstrækkelig periode forud for pensionsalderen til at opfylde kriterierne for fuld pension eller brøkpension, fordi disse er objektive kriterier, der kan vurderes på baggrund af tilgængelige oplysninger.

Når tildelingen af en ydelse hviler på en skønmæssig vurdering, som det er tilfældet for førtidspension, er det derimod ikke muligt at opgøre de potentielle merudgifter på baggrund af, hvor mange der har ret til en ydelse, men ikke søger. For at få foretaget en vurdering f.eks. af arbejdsevne, skal personen nemlig først anmode om at få tildelt ydelsen. Tilsvarende er det ikke muligt at opgøre potentielle modtagere af f.eks. varmetillæg, idet ydelsen forudsætter, at pensionisten indsender sin varmeregning, som ikke er tilgængelig i eksisterende registre.

Visse ydelser, f.eks. børne- og ungeydelse, udbetales automatisk. For disse er det ikke relevant at foretage en opgørelse af potentielle udgifter, fordi det må antages, at ydelserne udbetales til alle, der har ret til dem.

På den baggrund foretages opgørelsen af potentielle udgifter for tre ydelser: Folkepension, boligstøtte<sup>1</sup> og børnetilskud. For en oversigt over hvilke ydelser, der ikke foretages opgørelser for, henvises til bilag 1.

Opgørelsen er afgrænset, så den potentielle udgift kun beregnes i tilfælde, hvor personer ikke skal opgive deres nuværende indkomst for at være berettiget til den pågældende ydelse, eller hvor det er betinget af en modydelse. Det betyder, at der bl.a. ikke opgøres en potentiel boligstøtte til personer, der skulle sige deres job op (nuværende indkomst) for at få ret til støtten, eller potentiel folkepension til personer, der har valgt opsat pension (modydelse). Det bemærkes desuden, at der ikke er foretaget en opgørelse for økonomisk fripladstilskud<sup>2</sup>.

Opgørelsen er forbundet med betydelig usikkerhed. Denne kan bl.a. henføres til, at forhold med betydning for beregning af personers ret til en ydelse, f.eks. om personen er enlig, ikke nødvendigvis findes tilgængelig for ikke-ydelsesmodtagere på præcis det tidspunkt, hvor ydelserne ville blive udbetalt. Herudover kan der være undtagelser til reglerne, som det ikke er muligt at tage højde for på baggrund af de tilgængelige registre, og som har betydning for tildelingen af ydelser.

### *Folkepension*

Folkepension ydes til borgere i folkepensionsalderen, der opfylder de grundlæggende betingelser om dansk statsborgerskab, fast bopæl i Danmark og fast bopæl i riget i mindst 3 år mellem det fyldte 15. år og folkepensionsalderen. Der eksisterer en række undtagelser fra disse betingelser. Denne opgørelse tager kun højde for undtagelsen for flygtninge og undtagelsen for personer uden dansk statsborgerskab, der har haft fast bopæl i riget i 10 år. Der opgøres desuden ikke potentiel og faktisk folkepension for pensionister i udlandet, da de administrative registre alene er baseret på herboende.

Opgørelsen er foretaget for 2015, som er det seneste år med registerinformation om samtlige indkomstforhold, der har betydning for beregning af folkepension. I opgørelsen identificeres en borger som potentiel folkepensionist, hvis borgeren er fyldt 65 år, men ikke modtager folkepension, eller såfremt borgeren påbegyndte sin folkepension minimum én måned efter at være fyldt 65 år. Som nævnt ovenfor anser opgørelsen ikke borgeren som en potentiel folkepensionist, hvis borgeren har valgt opsat folkepension eller har en indkomst over bortfaldsgrænsen for folkepensionens grundbeløb. Dette leder til et skønnet antal på 4.755 personer i 2015, der vurderes at have ret til folkepension, men ikke modtager ydelsen.

Opgørelsen estimerer de potentielle udgifter forbundet med udbetaling af grundbeløb, pensionstillæg og supplerende pensionsydelse (ældrecheck) til de potentielle folkepensionister i Danmark. Opgørelsen viser, at de potentielle udgifter til folke-

<sup>1</sup> De potentielle merudgifter til boligstøtte afhænger af udgifter til husleje for personer, der ikke modtager boligstøtte. Disse udgifter er som udgangspunkt ikke tilgængelige i de centrale registre. Der er imidlertid tidligere foretaget beregninger af potentiel boligstøtte, hvorfor det er muligt foretage et skøn over udgifterne til husleje ved hjælp af samme beregningsmetode.

<sup>2</sup> Det økonomiske fripladstilskud er også baseret på objektive kriterier, men der foreligger ikke et opdateret talgrundlag til vurdering af disse kriterier.

pension var ca. 0,2 mia. kr. højere end de faktiske i 2015, *jf. tabel 1*. De faktiske udgifter i 2015 var 127,6 mia. kr., inkl. udgifter til folkepensionister i udlandet, hvoraf de potentielle merudgifter således udgjorde under 1/4 pct. Hertil kommer et mindre potentiale fra pensionister bosiddende i udlandet, der kan have ret til dansk folkepension, men ikke indgår i opgørelsen.

**Tabel 1**  
**Folkepension i 2015**

	Faktisk folkepension	Potentiel folkepension	Forskel
Personer, 1.000	1.086,8	1.091,6	4,8
Udgifter, mia. kr. (2018-niveau)	127,6	127,8	0,2
- heraf grundbeløb <sup>1)</sup> mio. kr. (2018-niveau)			148
- heraf pensionstillæg <sup>2), 3), 4)</sup> mio. kr. (2018-niveau)			92
- heraf supplerende pensionsydelse <sup>5)</sup> mio. kr. (2018-niveau)			6

Anm.: 1) Grundbeløbet er beregnet på baggrund af lønindkomst inkl. ATP-bidrag og personalegoder. Det er antaget, at modtagelse af dagpenge er sket udenfor folkepensionsperioden.

2) Pensionstillægget er beregnet på baggrund af lønindkomst inkl. ATP-bidrag og personalegoder samt anden skattepligtig indkomst. For ægtepar er det parrets samlede indkomst, der ligger til grund for beregningen af pensionstillægget. Anden skattepligtig indkomst inkluderer dagpenge, udbetalinger fra private pensioner, underholdningsbidrag, positiv kapitalindkomst, aktieindkomst og fradrag for indbetalinger til pension.

3) Anden skattepligtig indkomst opgøres ultimo året. Det betyder, at det ikke er muligt at adskille anden skattepligtig indkomst fra før og efter, at borgeren når folkepensionsalderen, såfremt borgeren opnår ret til folkepension i løbet af 2015. Opgørelsen vægter i stedet den anden skattepligtige indkomst med antallet af måneder før og efter, at borgeren opnår ret til folkepension.

4) Alle borgere uden ægtefælle er antaget reelt enlige.

5) Den supplerende pensionsydelse er beregnet på baggrund af lønindkomst, anden skattepligtig indkomst samt likvid formue. For ægtepar er det parrets samlede indkomst og formue, der ligger til grund for beregningen. Den likvide formue inkluderer kursværdi af aktier, kursværdi af obligationer, kursværdi af pantebreve og indestående i banker og sparekasser.

Kilde: Egne beregninger foretaget på en 33 pct.'s stikprøve af befolkningen.

### *Boligstøtte*

Boligstøtte er en fælles betegnelse for det skattefrie tilskud, som kan søges til dækning af en del af husstandens boligudgifter. Boligyldelse ydes til modtagere af førtidspension tilkendt før 1. januar 2003 og folkepension, mens boligsikring ydes til andre.

Opgørelsen af den faktiske boligstøtte tager udgangspunkt i beregningsgrundlaget for boligstøtten for faktiske modtagere i december måned, som opregnes til helårsniveau. Da udbetalingen i december skønnes at være repræsentativ for de øvrige måneders udbetalinger, vurderes metoden med opregning af decemberoplysningerne til helårsniveau at afspejle et rimeligt retvisende billede af den samlede faktiske boligstøtte i året.

De samlede potentielle udgifter til boligstøtte er opgjort ved at lægge skønnet over de faktiske udgifter til skønnet over den boligstøtte, som personer, der ikke modtog boligstøtte i december måned, ville være berettiget til, hvis de havde søgt. Når potentialet for boligstøtten er større end den faktiske udbetaling kan det bl.a. af-

spejle, at nogle berettigede personer undlader at ansøge om boligstøtte, fordi de vurderer støtten for lav til, at det er besværet værd at søge. Det kunne særligt gøre sig gældende, hvis personen har en forventning om, at de aktuelle indkomst-, bolig- eller familieforhold er midlertidige. Endelig kan det heller ikke udelukkes, at der er personer, som mener, de ikke har behov for støtte eller ikke har kendskab til boligstøttereglerne og derfor undlader at søge.

Der kan kun foretages en grov opgørelse af potentiel boligstøtte. Det skyldes, at oplysninger om det faktiske beregningsgrundlag for tildeling af boligstøtte kun er tilgængeligt for personer i husstande, som i udgangspunktet modtager boligstøtte. Det betyder, at det er nødvendigt at imputere en lang række oplysninger om bl.a. boligudgifter, boligforhold og husstandens formue for de potentielle modtagere af boligstøtte.

Det bemærkes, at opgørelsen overvurderer udgifterne til boligstøtte for de potentielle modtagere, der ikke modtog boligstøtte i december, men modtog støtten i en anden måned samme år. Det skyldes, at opgørelsen baserer sig på disse personers indkomst i december, som er beregnet på baggrund af indkomsten for hele året. Denne metode indebærer, at den beregnede indkomst i december kan være undervurderet, idet personernes relativt lave indkomst i måneder, hvor de *faktisk* modtog boligstøtte, trækker årsindkomsten og dermed indkomsten i december ned. På baggrund af den beregnede indkomst i december kan det derfor fremstå som om, at personerne havde ret til boligstøtte, selvom deres faktiske indkomst i december isoleret set var for høj til at kunne modtage boligstøtte. Hertil kommer, at disse personer må forventes at have søgt boligstøtte i december, hvis de havde været berettiget til støtten, bl.a. fordi gruppen i større omfang er bekendt med reglerne.

Den samlede boligstøtte udgjorde ca. 14,9 mia. kr. i 2016, mens den potentielle boligstøtte til personer i lejebolig med betydelig usikkerhed kan opgøres til ca. 17,8 mia. kr. i 2016, *jf. tabel 2*. De potentielle merudgifter til boligstøtte udgjorde således knap 20 pct. af de faktiske udgifter i 2016.

**Tabel 2**  
**Boligstøtteudgifter i 2016**

	Faktisk boligstøtte	Potentiel boligstøtte	Forskel
Husstande, 1.000	557,1	<782,5	<225,4
Udgifter, mia. kr. (2018-niveau)	14,9	<17,8	<2,9

Anm.: Potentiel boligstøtte er beregnet for modtagere af almindelig boligsikring, boligsikring til modtagere af førtidspension tilkendt efter 1. januar 2003 samt almindelig boligydelse. Der er ikke indregnet potentiel boligstøtte til personer i ejerboliger, andelsbolig samt øvrige, der blandt andet omfatter personer i ældrebolig.

Kilde: Beregninger på lovmodellens datagrundlag foretaget af Økonomi- og Indenrigsministeriet.

### Børnetilskud

Børnetilskud omfatter en række forskellige tilskud til forældre og børn. Det ordinære og det ekstra børnetilskud ydes til enlige forældre. Forældre, der modtager en

folkepension eller er tilkendt førtidspension før 1. januar 2003, modtager det ordinære børnetilskud, hvis begge forældre er pensionister, eller det særlige børnetilskud, hvis kun en af forældrene er pensioneret. Det særlige børnetilskud ydes også til børn med kun én eller ingen retlige forældre. Herudover ydes et særligt børnetilskud til uddannelsessøgende forældre, et supplerende børnetilskud til forældre i visse praktik- og skoleperioder samt tilskud til forældre med flerbørnsfødsler og adoptivforældre. Udbetaling Danmark udbetaler automatisk børnetilskud til alle andre end enlige, personer under uddannelse og i tilfælde, hvor faderen er ukendt.

De potentielle udgifter opgøres kun for børnetilskud, der ikke udbetales automatisk. Herudover afgrænses opgørelsen til potentielle udgifter for enlige grundet databegrænsninger. Det betyder, at opgørelsen vil være et underkantsskøn over de samlede potentielle udgifter til børnetilskud.

Opgørelsen viser, at de potentielle udgifter til det ordinære børnetilskud og det ekstra børnetilskud til enlige til sammen var ca. 170 mio. kr. større end de faktiske udgifter til de to tilskud i 2016, *jf. tabel 3*.

**Tabel 3**  
**Børnetilskud i 2016**

	Faktisk børnetilskud	Potentielle børnetilskud	Forskel
<b>Fuldtidspersoner, 1.000</b>			
Børnetilskud i alt	326	357	31
- heraf ordinært børnetilskud til enlige	195	213	18
- heraf ekstra børnetilskud til enlige	131	144	13
<b>Udgifter, mio. kr. (2018-niveau)</b>			
Børnetilskud i alt	1.860	2.030	170
- heraf ordinært børnetilskud til enlige	1.100	1.200	100
- heraf ekstra børnetilskud til enlige	760	830	70

Anm.: De faktiske børnetilskud er opgjort ekskl. tilbagebetalinger, da disse ikke kan henføres specifikt til enlige. Til opgørelsen af det potentielle børnetilskud udvælges børn i befolkningsregistret, der var under 18 år i hele eller noget af 2016. Gifte børn eller børn, der har mistet en eller begge forældre, frasorteres, da den første gruppe ikke kan få børnetilskud, mens den anden får det automatisk. Børnenes oplysninger flettes med oplysninger for den eller de forældre, som barnet deler bopæl og familie-identifikationsnummer med. Forældre over 65 år forudsættes at være folkepensionister og frasorteres, da de automatisk får børnetilskud. Der ses kun på familier, hvor mindst et af medlemmerne er dansk statsborger, og den seneste indvandring for en af forældrene med indvandrerbaggrund er sket for mindst seks år siden. Enlige forældre udvælges på baggrund af angivelse af familietyper "enlig" i befolkningsregistret. Børnetilskud udbetales kvartalsvist, hvorfor der kun opgøres udgifter til børnetilskud i de kvartaler barnet er under 18 år. Børnetilskuddet til enlige består af det ordinære børnetilskud og det ekstra børnetilskud. Det ordinære børnetilskud udbetales for antallet af børn, mens der kun udbetales ét ekstra børnetilskud til den enlige.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering og beregninger foretaget på lovmodellens datagrundlag.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen  
Finansminister

## Bilag 1

Tabel B.4

Indkomstoverføsler, som indgår i tabel B.25 i Økonomisk Redegørelse december 2017

Ydelse	Mulighed for opgørelse af potentielle udgifter til ydelsen
A-dagpenge	<b>Ikke muligt.</b> En betingelse for, at en person kan modtage dagpenge, er, at personen står til rådighed for arbejdsmarkedet. Det er ikke muligt at indhente oplysninger om, hvorvidt en ledig står til rådighed for arbejdsmarkedet, hvis ikke personen er på f.eks. dagpenge eller kontanthjælp.
Kontanthjælp- og uddannelseshjælp samt integrationsydelse	<b>Ikke muligt.</b> Se bemærkning under A-dagpenge.
Feriedagpenge	<b>Ikke muligt.</b> En betingelse for at modtage feriedagpenge er, at personen har afholdt evt. ferie optjent hos en arbejdsgiver. Oplysninger om personers optjente ferie er ikke umiddelbart tilgængelige i de centrale registre.
Førtidspension	<b>Ikke muligt.</b> Retten til førtidspension baserer sig på en skønsmæssig vurdering fra kommunale sagsbehandlere. Disse oplysninger fremgår ikke af de centrale registre for personer, der ikke modtager førtidspension.
Ressourceforløbsydelse	<b>Ikke muligt.</b> Retten til ressourceforløbsydelse baserer sig på en skønsmæssig vurdering fra kommunale sagsbehandlere. Disse oplysninger fremgår ikke af de centrale registre for personer, der ikke modtager ressourceforløbsydelse.
Efterløn	<b>Delvis muligt.</b> En af betingelserne for at få efterløn er, at personen har ret til dagpenge. For personer, der ikke modtager dagpenge eller er beskæftigede, er det ikke muligt at undersøge dette krav, jf. bemærkning under A-dagpenge. For personer, der ikke modtager efterløn, men er beskæftigede og har ret til ydelsen, foretages ikke en opgørelse af potentielle merudgifter til efterløn, da arbejdsindkomst modregnes i ydelsen.
Revalideringsydelse	<b>Ikke muligt.</b> Kommunen træffer afgørelse om mulighed for revalidering efter en konkret vurdering. Oplysninger om disse vurderinger er ikke tilgængelige i de centrale registre.
Sygedagpenge	<b>Ikke muligt.</b> Retten til sygedagpenge beror bl.a. på personers sundhedsforhold. Sådanne oplysninger er ikke tilgængelige på nuværende tidspunkt.
Barselsdagpenge	<b>Ikke muligt.</b> Det er muligt at modtage barselsdagpenge under graviditeten. Oplysninger om graviditet er ikke tilgængelige på nuværende tidspunkt. Den resterende del af barslen forekommer efter barnet er født. Det er en betingelse for at modtage barselsdagpenge, at forælderen har fysisk samvær med barnet under barslen. Det er ikke muligt at undersøge, om personer, der umiddelbart opfylder de resterende krav for ret til barselsdagpenge, ikke modtager ydelsen, fordi de ikke lever op til kravet om fysisk samvær med barnet.
Boligyldelse og boligsikring	<b>Muligt.</b> Tildelingen af boligydelse og boligstøtte afhænger af objektive kriterier, herunder udgifter til husleje. Disse udgifter er som udgangspunkt ikke tilgængelige i registre. Der er imidlertid tidligere foretaget beregninger af potentiel boligstøtte, hvorfor det er muligt foretage et skøn over udgifterne til husleje ved hjælp af samme beregningsmetode.
Børne- og ungeydelse	<b>Muligt.</b> Der udbetales automatisk børne- og ungeydelse, hvis de objektive kriterier for ret til ydelsen er opfyldt. Af denne årsag foretages ikke en opgørelse af de potentielle merudgifter til børne- og ungeydelse.
Børnetilskud	<b>Muligt.</b> Tildelingen af børnetilskud afhænger af objektive kriterier, herunder om personen er enlig. I det omfang, at oplysninger til vurdering af kriterierne fremgår af centrale registre, og at børnetilskuddet ikke udbetales automatisk, er der foretaget et skøn over de potentielle merudgifter til ydelsen.
Grøn check	<b>Muligt.</b> Den grønne check regnes automatisk med på personers forskudsopgørelse og afhænger af indkomst og antal børn. Da ydelsen udbetales automatisk, er der ikke foretaget en opgørelse af de potentielle udgifter.
Økonomisk fripladstilskud	<b>Ikke muligt.</b> Det er muligt at undersøge, hvorvidt forældre med børn i daginstitutioner har ret til tilskuddet baseret på deres indkomst. Der foreligger imidlertid ikke et opdateret talgrundlag til brug for beregningen.
Ledighedsydelse	<b>Ikke muligt.</b> En betingelse for at modtage ledighedsydelse er, at personer, der er tilkendt fleksjob, selv søger et fleksjob eller deltager i aktive tilbud fra kommunen. Det er ikke umiddelbart muligt at se, om ledige, der er tilkendt fleksjob, men ikke modtager ledighedsydelse, opfylder disse betingelser.
Fleksydelse	<b>Muligt.</b> Det er muligt at opgøre retten til fleksydelse på baggrund af oplysninger i de centrale registre. For at få fleksydelse skal en person i fleksjob imidlertid frasige sig retten til fleksjobbet, hvorfor der ikke foretages en opgørelse af potentielle merudgifter for denne gruppe. For personer i ordinær beskæftigelse, der umiddelbart har ret til ydelsen, foretages ikke en opgørelse af potentielle merudgifter til fleksydelse, da arbejdsindkomst modregnes i ydelsen.
SU	<b>Ikke muligt.</b> En af betingelserne for SU er, at personen er studieaktiv. Opfyldelse af kravet vurderes af uddannelsesstedet eller Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte ud fra, om den studerende er forsinket. Der er ikke oplysninger om forsinkelse i de centrale registre.
Folkepension	<b>Muligt.</b> Retten til folkepension afhænger af objektive kriterier såsom alder, opholdstid og indkomst, der alle kan observeres i de centrale registre. Retten til varmetillæg afhænger imidlertid af information om varmekilde og regning, og personligt tillæg afhænger af oplysninger fra kommunale sagsbehandlere, hvorfor disse ikke kan opgøres.
Tjenestemandspension	<b>Delvis muligt.</b> Ret til egenpension for tjenestemænd beror bl.a. på en opsigelse pga. alder, helbred eller andre utilregnelige årsager. Det er ikke muligt at undersøge, hvorvidt en tidligere tjenestemand er opsagt af disse årsager. Det er muligt at se, om tjenestemænd har ret til opsat tjenestemandspension. Denne udbetales automatisk, når personen når folkepensionsalderen. Den kan også udbetales tidligere, mod at ydelsen sænkes. Af

	disse årsager foretages ikke en opgørelse af potentielle merudgifter til opsat tjenestemandspension.
Indekstillæg	<b>Muligt.</b> Indekskontrakter (hvortil staten yder et indekstillæg) udbetales automatisk fra det fyldte 67. år. Det kan også udbetales fra det fyldte 65. år, mod at ydelsen sænkes. Af disse årsager foretages ikke en opgørelse af potentielle merudgifter til indekstillæg.
Delpension	<b>Ikke muligt.</b> En af betingelserne for at modtage delpension er, at personen arbejder mindst 20 dage i kvartalet. Det er ikke muligt på baggrund af tilgængelige registre direkte at vurdere, hvorvidt denne betingelse er opfyldt for personer, der ikke modtager delpension.