



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

11. september 2018

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 450 alm. del af 28. juni 2018

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse, hvor meget folkepensionens grundbeløb skal forhøjes med i antal kr. (opgjort på årsbasis), hvis en typisk folkepensionist, som er hhv. enlig, samlevende og gift, skal opnå samme fremgang i rådighedsbeløbet i kr., som den fremgang hhv. en 59-årig HK'er, en 59-årig LO'er, en 59-årig funktionær og en 59-årig direktør får som følge af regeringens skattelettelser (jf. Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger af 6. februar 2018), når skattelettelserne er fuldt indfaset? Vil ministeren herudover oplyse, hvor meget en sådan forhøjelse af folkepensionens grundløbet vil koste staten i mio. kr. (efter skat og tilbageløb) årligt i hhv. 2019 og 2025, hvis den skal gælde for alle folkepensionister i hhv. 2019 og 2025?

Svar

Indledningsvist skal det bemærkes, at et hovedformål med *Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger* var at sikre, at den enkelte også fremadrettet vil bidrage til egen forsørgelse i pensionstilværelsen gennem løbende indbetalinger til pension. Opbakning til arbejdsmarkedspensionerne er vigtig for såvel den enkelte (bl.a. gennem større tryghed for den økonomiske situation i pensionstilværelsen) som for samfundsøkonomien.

Relativt gunstige ydelser i pensionstilværelsen i form af ældrecheck, boligydelse, pensionstillæg mv. til personer, der ikke har sparet så meget op, har betydet, at det for store grupper reelt ikke kunne betale sig at indbetale til pension – det såkaldte samspilsproblem.

Med *aftale om flere år på arbejdsmarkedet* fra juni 2017 og *aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger* fra februar 2018, er der overordnet set taget hånd om samspilsproblemet. Der er bred opbakning til aftalerne fra LO og DA samt fra pensionsbranchen.

Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger medførte et øget rådighedsbeløb for personer i beskæftigelser og personer med pensionsindbetalinger. En typisk 59-årig HK'er på mindsteløn, en typisk 59-årig LO'er, en typisk 59-årig funktionær og en typisk 59-årig direktør får hen-

holdsvis 2.800 kr., 3.950 kr., 6.750 kr. og 6.750 kr. i øget rådighedsbeløb, når aftalen er fuldt indfaset, *jf. 'Faktaark – Skattelempelser for familietyper' på finansministeriets hjemmeside¹*.

Det skal bemærkes, at langt den overvejende del (75-86 pct.) af den opgjorte virkning på rådighedsbeløbet i skatteaftalen er betinget af, at personen indbetaler til pension og dermed bidrager til en større del af egen forsørgelse i pensionstilværelsen. Dvs. at personen bidrager til, at behovet for at modtage supplerende pensionsydelse mv. fra det offentlige, reduceres.

Det skal endvidere bemærkes, at skatteaftalen er indrettet således, at lempelsen er størst for de grupper, hvor samspilsproblemet vurderes at være størst. Det indebærer, at virkningen på rådighedsbeløbet er mindre for personer, der har mere end 15 år til folkepensionsalderen. Men den er også mindre for nogle personer, der har mindre end 5 år til folkepensionsalderen, hvilket skyldes, at disse personer forventes at flytte en stor del af deres pensionsindbetalinger over på en aldersopsparing.

Det indebærer, at en forhøjelse af folkepensionens grundbeløb, der giver samme stigning i grundbeløbet, som for de 59-årige typepersoner, giver folkepensionisten større gevinst end såvel dem, der er tæt på folkepensionsalderen, som dem, der har langt til folkepensionsalderen.

Endelig skal det bemærkes, at en forhøjelse af grundbeløbet indebærer en gevinst for alle i pensionstilværelsen, herunder også fremtidige pensionister, som dermed får gevinsten fra såvel skatteaftalen som ved det højere grundbeløb.

En øget offentlig pension vil alt andet lige mindske behovet for egen opsparing.

En forhøjelse af folkepensionens grundbeløb med 5.500 kr. (2018-niveau) vurderes at give en typisk enlig folkepensionist i lejebolig en stigning i rådighedsbeløbet på 2.800 kr., dvs. svarende til virkningen af skatteaftalen på rådighedsbeløbet for en typisk 59-årig HK'er på mindsteløn. En sådan forhøjelse af grundbeløbet skønnes at være forbundet med en offentlig merudgift på 2,7 mia. kr. i 2019 opgjort efter skat, afledt virkning på boligstøtte, tilbageløb og adfærd, *jf. tabel 1 nedenfor*.

Skal den enlige folkepensionist have et løft i rådighedsbeløbet svarende til den typiske 59-årige funktionær eller direktør, vil det kræve en forhøjelse af grundbeløbet på 13.200 kr. En sådan forhøjelse af grundbeløbet skønnes at være forbundet med en offentlig merudgift på 6,4 mia. kr. i 2019 opgjort efter skat, afledt virkning på boligstøtte, tilbageløb og adfærd.

Frem mod 2025 forventes en beskedent stigning i antallet af folkepensionister fra 1,14 mio. personer i 2019 til 1,16 mio. personer i 2025. Udgifterne forbundet med

¹ https://www.fm.dk/~media/files/nyheder/pressemeddelelser/2018/02/skat/faktaark_skattelempelser-for-familietyper.ashx

en forhøjelse af grundbeløbet er således lidt højere i 2025 end i 2019. Således forventes forhøjelsen af grundbeløbet med 5.500 kr. at indebære en merudgift på 2,7 mia. kr. i 2025, mens merudgiften ved forhøjelsen med 13.200 kr. udgør 6,5 mia. kr. begge opgjort efter skat, afledt virkning på boligstøtte, tilbageløb og adfærd i 2019-niveau.

Tabel 1

Forhøjelse af folkepensionen grundbeløb, så der opnås samme fremgang i rådighedsbeløb, som for udvalgte typepersoner i aftale om lavere skat på arbejde og større fradrag for pensionsindbetalinger.

	Enlig folkepensionist (lejebolig)			Folkepensionist i parfamilie (ejerbolig)		
	HK'er på mindsteløn	LO'er	Funktionær/ Direktør	HK'er på mindsteløn	LO'er	Funktionær/ Direktør
	----- kr. (2018-niveau)-----					
Forhøjelse af grundbeløbet	5.500	7.700	13.200	4.500	6.300	11.100
Øget skatbetaling	2.100	2.900	5.000	1.700	2.400	4.200
Reduceret boligydelse	600	800	1.500	-	-	-
Øget ejendomsskat	-	-	-	0	0	200
Øget rådighedsbeløb	2.800	3.900	6.800	2.800	4.000	6.800
	----- mio. kr. (2019-niveau)-----					
Udgift	6.100	8.600	14.800	5.000	7.100	12.400
Udgift efter skat, boligydelse, tilbageløb og adfærd ¹	2.700	3.700	6.400	2.200	3.100	5.400
	----- mio. kr. 2025 (2019-niveau)-----					
Udgift	6.200	8.700	15.000	5.200	7.200	12.600
Udgift efter skat, boligydelse, tilbageløb og adfærd	2.700	3.800	6.500	2.200	3.100	5.400

Anm.: Forhøjelse af grundbeløb og sammenligning med skatteaftalen er opgjort i 2018 niveau. Virkningen på de offentlige finanser er regnet med udgangspunkt i 2015-data fremskrevet til 2019-niveau. Ved fremskrivning til 2025 er der justeret for demografiske udvikling og indeksering af folkepensionsalderne, svarende til en stigning i antallet af pensionister på omkring 1,4 pct.

¹) Adfærdseffekten på arbejdsudbuddet omfatter alene en timeeffekt for arbejdende pensionister, jf. også *Svar på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 433 alm. del af 22. maj 2018*.

Kilde: Økonomi og Indenrigsministeriets Familietypemodel, egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen samt "Faktaark – Skattelempler for familietyper", 6. februar 2018, Finansministeriet.

For den typiske folkepensionist i parfamilie kræves en lidt mindre forhøjelse af folkepensionens grundbeløb for at opnå den tilsvarende virkning på rådighedsbeløbet som for den enlige pensionist. Det skyldes hovedsagelig, at den typiske pensionist i parfamilie er antaget at bo i ejerbolig. Dermed bortfalder den afledte virkning på boligydelsen, som forhøjelsen af grundbeløbet skal kompensere for at opnå en given virkning på rådighedsbeløbet for den enlige pensionist i lejebolig.

Således vurderes en typisk folkepensionist i parfamilie at kunne opnå samme fremgang i rådighedsbeløb, som den typiske 59-årige HK'er på mindstelønnen, gennem en forhøjelse af grundbeløbet med 4.500 kr. (2018-niveau), svarende til en offentlig merudgift efter skat, tilbageløb og adfærd på i størrelsesorden 2,2 mia. kr. i 2019-niveau.

Der er i opgørelsen af virkningen på rådighedsbeløbet af en forhøjelse af grundbeløbet set bort fra en evt. negativ virkning fra finansieringen af en sådan forhøjelse.

Forhøjelse af pensionstillæg

Den typiske enlige folkepensionist såvel som den typiske folkepensionist i parfamilie tager udgangspunkt i, at disse pensionisttyper opfylder de samme karakteristika som i Økonomi- og Indenrigsministeriets familietypermodel, dvs. det standardpanel af familietyper, der normalt anvendes til familietypeillustrationer.

Det indebærer, at det er en pensionist uden supplerende indkomst i form af udbetalinger fra private pensionsordninger mv., der betragtes. Typerne er således i den situation, at de modtager fuldt pensionstillæg, og dermed har en ændring i pensionstillægget præcis samme virkning på rådighedsbeløbet, som en ændring i grundbeløbet har for disse typer.

Den samlede saldvirkning, dvs. den offentlige merudgift efter skat, boligstøtte, tilbageløb og adfærd, er imidlertid mindre end ved en forhøjelse af grundbeløbet. Således opnår den enlige folkepensionist en fremgang i rådighedsbeløbet på 2.800 (svarende til gevinsten af skatteaftalen for den 59-årige HK'er på mindsteløn) hvad enten det er grundbeløbet eller pensionstillægget, der øges med 5.500 kr., men hvor saldvirkningen ved forhøjelsen af grundbeløbet skønnes at udgøre -2,7 mia. kr. i 2019 skønnes saldvirkningen af forhøjelsen af pensionstillægget at udgøre -2,3 mia. kr., *jf. tabel 2.*

Tabel 2

Krav til satsforhøjelse og saldvirkning heraf for at opnå samme en fremgang i rådighedsbeløb som for udvalgte typepersoner i aftale om lavere skat på arbejde og større fradrag for pensionsindbetalinger

	Enlig folkepensionist (lejebolig)			Folkepensionist i parfamilie (ejerbolig)		
	HK'er på mindsteløn	LO'er	Funktionær/Direktør	HK'er på mindsteløn	LO'er	Funktionær/Direktør
Via forhøjelse af sats for						
- Grundbeløb	5.500	7.700	13.200	4.500	6.300	11.100
- Pensionstillæg	5.500	7.700	13.200	4.500	6.300	11.100
- Supplerende pensionsydelse	4.600	6.400	10.900	4.500	6.300	11.100
Saldovirkning heraf i 2019						
- Grundbeløb	-2,7	-3,7	-6,4	-2,2	-3,1	-5,4
- Pensionstillæg	-2,3	-3,3	-5,7	-1,9	-2,7	-4,8
- Supplerende pensionsydelse	-0,5	-0,8	-1,3	-0,5	-0,8	-1,3
Saldovirkning heraf i 2025						
- Grundbeløb	-2,7	-3,8	-6,5	-2,2	-3,1	-5,4
- Pensionstillæg	-2,4	-3,4	-5,8	-1,9	-2,7	-4,8
- Supplerende pensionsydelse	-0,5	-0,8	-1,3	-0,5	-0,8	-1,3

Anm.: Se anmærkning til tabel 1.

Kilde: Økonomi og Indenrigsministeriets Familietypermodel, Egne beregninger på stikprøve af befolkningen.

"Faktaark – Skattelempler for familietyper", 6. februar 2018, Finansministeriet.

Den lavere saldo-virkning skal ses i lyset af, at pensionstillægget aftrappes for pensionister med supplerende pensionsudbetalinger. En folkepensionist med private pensionsudbetalinger får i modsætning til typepersonen ikke samme stigning i rådighedsbeløbet ved en forhøjelse af pensionstillægget, som ved en forhøjelse af grundbeløbet.

I opgørelsen af saldo-virkningen af forhøjelsen af pensionstillægget er det lagt til grund, at aftrappingsprocenterne fastholdes. Dermed øges aftrappingsintervallets længde, hvilket indebærer, at der vil være pensionister med fuldt aftrappet pensionstillæg, som efter forhøjelsen bliver berettiget til et pensionstillæg af begrænset størrelse.

Alternativt til en udvidelse af aftrappingsintervallets længde ville være, at supplere forhøjelsen med en justering af aftrappingsprocenterne, dvs. en forhøjelse af aftrappingsprocenterne. En sådan forhøjelse ville imidlertid modvirke den håndtering af samspilsproblemet, som det netop var formålet med skatteaftalen at få løst.

Den supplerende pensionsydelse

For så vidt angår den typiske folkepensionist i parfamilie gælder der det samme for den supplerende pensionsydelse som for pensionstillægget – den forhøjelse af ydelsen, der skal til for at øget rådighedsbeløbet med et givet beløb, er præcis den samme som grundbeløbet eller pensionstillægget ville skulle øges med.

For den enlige folkepensionist kræves imidlertid en lidt mindre stigning i den supplerende pensionsydelse for at opnå en given stigning i rådighedsbeløbet, end hvis stigningen i rådighedsbeløbet skulle opnås gennem en forhøjelse af grundbeløbet eller pensionstillægget. Det skyldes, at den enlige folkepensionist er boligydelsesmodtager, og at den supplerende pensionsydelse i modsætning til grundbeløbet og pensionstillægget ikke indgår i beregningsgrundlaget for indkomstmodregning af boligydelse.

Således indebærer en forhøjelse af den supplerende pensionsydelse med 4.600 kr. en fremgang i rådighedsbeløbet for den enlige folkepensionist på 2.800 kr. (svarende til gevinsten af skatteaftalen for den 59-årige HK'er på mindsteløn), hvor grundbeløb eller pensionstillæg ville skulle øges med 5.500 kr. for at opnå samme stigning i rådighedsbeløbet, *jf. tabel 2 ovenfor*.

Saldovirkningen af en fremgang i rådighedsbeløbet for de betragtede typer, opnået gennem en forhøjelse af den supplerende pensionsydelse, er markant mindre, end hvis samme fremgang i rådighedsbeløb for de betragtede typer skulle opnås gennem en forhøjelse af grundbeløb eller pensionstillæg. De skal ses i lyset af, at den supplerende pensionsydelse er mere indkomstmålrettet end pensionstillægget (først aftrappes den supplerende pensionsydelse og først herefter aftrappes pensionstillægget), samt at der til den supplerende pensionsydelse er knyttet et formuekriterie.

Typeeksemplet på en enlig folkepensionist i lejebolig kan således opnå en fremgang i rådighedsbeløbet på 2.800 kr. for en samlet saldo-virkning på -0,5 mia. kr., hvor den samme fremgang i rådighed har en saldo-virkning på hhv. -2,7 mia. kr. og -2,3 mia. kr., hvis den skal opnås gennem en forhøjelse af grundbeløbet hhv. pensionstillægget.

Det bemærkes, at en forhøjelse af den supplerende pensionsydelse som udgangspunkt ikke vil påvirke det indkomstinterval, over hvilket den supplerende pensionsydelse aftrappes. En forhøjelse af den supplerende pensionsydelse vil derimod betyde, at aftrapningen over dette indkomstinterval vil blive stejlere, hvilket modvirker den håndtering af samspilsproblemet, som det netop var formålet med skatteaftalen at få løst.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister