



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

6. april 2019

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 332 (Alm. del) af 28. januar 2019 stillet efter ønske fra Benny Engelbrecht (S)

Spørgsmål 332

Vil ministeren oplyse effekten på den strukturelle saldo i 2020 og 2025 af at tilbyde én nedslidt dansker i slutning af arbejdslivet at trække sig tilbage ét år før pensionsalderen, såfremt følgende forhold inkluderes:

- At en stor del af folkepensionisterne har erhvervsarbejde, jf. bl.a. Finansministerens svar på SAU alm. del-spørgsmål 116.
- At arbejdstiden typisk er lavere for målgruppen, end for den øvrige del af befolkningen.
- At der fremrykkes skatteindtægter på grund af tidligere udbetaling af opsparede pensionsmidler.

I besvarelsen bedes ministeren antage, at personen der får ret til ét års tidligere folkepension kommer fra den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen.

Svar

Omkostningen for de offentlige finanser ved at én person ophører med at være beskæftiget, og i stedet overgår til at være folkepensionist, afhænger af flere ting. For det første afhænger omkostningen af, hvor høj indkomst den pågældende person har som beskæftiget, og dermed hvor meget skat og hvor mange afgifter den pågældende person betaler som beskæftiget. For det andet afhænger omkostningen af, hvor stor folkepensionsydelse efter skat og afgifter pensionisten modtager.

Herudover vil der være en negativ effekt på statens øvrige indtægter, idet den lavere beskæftigelse medfører en lavere aktivitet i økonomien. Det giver anledning til lavere selskabsskatter og lavere skatter fra den afledte virkning af den lavere beskæftigelse. I denne besvarelse ses der bort fra disse virkninger, hvilket trækker i retning af, at omkostningen pr. person bliver undervurderet.

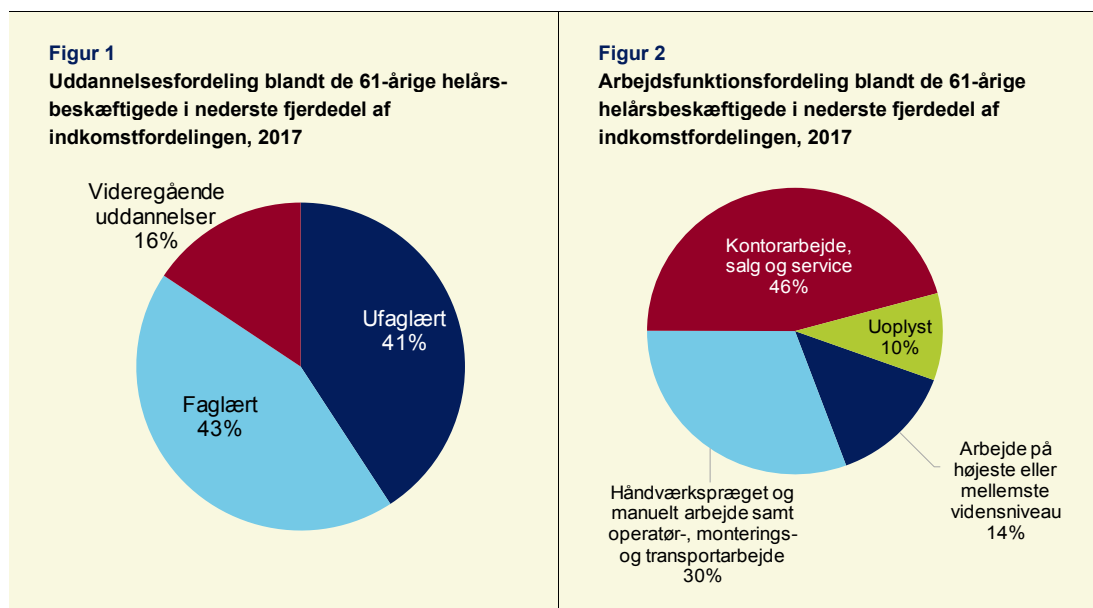
Den gennemsnitlige offentlige saldoforværring ved at lade én fuldtidsbeskæftiget person overgå til folkepension er i tidligere svar opgjort til 350.000 kr. baseret på en generel sænkelse af folkepensionsalderen for hele befolkningen (dvs. både beskæftigede og overførselsmodtagere), jf. svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 461 af 13. marts 2019 og notatet *Opmarksomhedspunkter i forhold til differentieret folkepensionsalder* (offentliggjort på fm.dk).

I denne besvarelse er den gennemsnitlige saldo-virkning for de offentlige finanser ved at lade én beskæftiget person overgå til folkepension opgjort med det udgangspunkt, at folkepensionsalderen er uændret for personer, som ikke er i beskæftigelse. Denne besvarelse tager udgangspunkt i individ-specifikke beregninger baseret på observerede indkomstdata for lønmodtagere, som var beskæftigede i årene op til folkepensionsalderen. Da beskæftigelsesgraden (antal arbejdstimer) kun kan observeres for lønmodtagere, er selvstændige ikke medregnet.

Beregningerne baseres på de 61-åriges lønindkomster i 2017, som er året før den første efterlønsalder, således at både efterlønsberettigede og ikke-efterlønsberettigede indgår. For at undgå, at personer, som er uden beskæftigelse i dele af året skal påvirke den beregnede saldo-virkning, betragtes alene personer, som er beskæftiget hele året – både på fuldtid og på deltid. Derudover betragtes alene personer med en årlig registreret arbejdstid på mere end 500 timer.

Der betragtes alene personer i den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen (jf. spørgsmålets formulering) blandt de helårsbeskæftigede personer med mere end 500 registrerede arbejdstimer. Den gennemsnitlige observerede årsindkomst i denne gruppe er 299.000 kr., hvoraf 34.000 kr. indbetales til pension. Denne gruppe arbejdede i gennemsnit 1.407 timer i 2017, svarende til 73 pct. af fuldtidsbeskæftigelse. Til sammenligning er den gennemsnitlige observerede årsindkomst blandt alle beskæftigede 505.000 kr., hvoraf 62.000 kr. indbetales til pension.

Fordeles den betragtede gruppe i den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen på uddannelse er 41 pct. ufaglærte, 43 pct. faglærte og 16 pct. har en videregående uddannelse, jf. figur 1. Fordeles gruppen på jobfunktioner er 46 pct. ansat inden for kontorarbejde, salg og service (herunder omsorgsarbejde), og 30 pct. arbejder med håndværkspræget og manuel arbejde samt operatør-, monterings- og transportarbejde, jf. figur 2.



Kilde: Egne beregninger på baggrund af en fuldtælling af Danmarks Statistiks registre.

Idet der spørges til virkningen af en nedslidt, antages det, at disse ikke arbejder i perioden efter de har fået tilkendt tidligere folkepension. Den beregnede gennemsnitlige saldo-virkning ved at én person fra den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen overgår til (fuldtids)folkepension et år før den officielle pensionsalder anslås til ca. -227.000 kr. (2019-niveau) under disse antagelser, jf. tabel 1. Til sammenligning er den beregnede saldo-virkning for en gennemsnitsperson ca. -355.000 kr. (2019-niveau).

Tabel 1
Gennemsnitlig saldo-virkning pr. beskæftiget, som overgår til folkepension.

	Person fra nederste fjerdedel af indkomstfordelingen		Gennemsnitsperson	
	Beskæftiget	Folkepensionist	Beskæftiget	Folkepensionist
	---- kr. 2019-niveau ----		---- kr. 2019-niveau ----	
1. Overførsler (inkl. boligstøtte)	0	-131.000	0	-153.000
- heraf varig virkning af ét års ekstra fradrag	0	0	0	-23.000*
2. Skat	104.000	32.000	193.000	40.000
- heraf fra lønindkomst	89.000	0	157.000	0
- heraf fra pensionsindbetaling	15.000	0	36.000	0
- heraf fra overførsler	0	32.000	0	40.000
3. Tilbageløb	48.000	24.000	76.000	28.000
- heraf fra lønindkomst	43.000	0	70.000	0
- heraf fra pensionsindbetaling	3.000	0	6.000	0
- heraf fra overførsler	0	24.000	0	28.000
I alt (1.-3.)	152.000	-75.000	270.000	-85.000
Saldovirkning	-227.000		-355.000	
Forudsat lønindkomst (inkl. pension)	299.000	0	505.000	0
- heraf pensionsindbetaling	34.000	0	62.000	0

Anm.: Beregningerne tager udgangspunkt i en gennemsnitlig observeret fuldtidssvarende indkomst for 61-årige helårsbeskæftigede lønmodtagere, både i og uden for efterlønsordningen, med en årlig arbejdstid på mere end 500 timer. Se boks 1 for nærmere beskrivelse af beregningerne. *Den samlede saldo-virkning fra ændringen i folkepensionsydelse er målt som den varige saldo-virkning set over personens samlede restlevetid. Det antages, at gennemsnitspersonen som folkepensionist modtager pensionsudbetalinger i folkepensionstillæggets aftrapningsinterval, hvorved ét års ekstra folkepension medfører ét års ekstra fradrag. Alle beløb er afrundet til nærmeste 1.000 kr.

Kilde: Egne beregninger på registerdata som omfatter en fuldtæling af den danske befolkning.

Tabel 1 angiver saldo-virkningen, som vurderes at være uændret i år 2020 og 2025. At der fremrykkes skatteindtægter på grund af tidligere udbetaling af opsparede pensionsmidler, jf. spørgsmålets formulering, vurderes ikke at påvirke den samlede saldo-virkning.

Det angives i spørgsmålet, at formålet med at give tidligere adgang til pension for beskæftigede er, at give mulighed for, at personer, der er nedslidte, kan trække sig

tidligere tilbage fra arbejdsmarkedet. Det bemærkes, at begrebet nedslidt ikke er veldefineret. I denne besvarelse er det lagt til grund, at de personer, som overgår til folkepension, også trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Det er imidlertid svært at pege på instrumenter, der kan sikre denne målretning.

Det er en indbygget modsætning, når spørgeren først understreger, at der er tale om "en nedslidt dansker" og derefter beder om, at man beregner, at den person så vil fortsætte med at arbejde på samme niveau som andre pensionister. Hvis målet for forslaget virkelig var at give nedslidte personer en mulighed for at trække sig hurtigere tilbage, så er det urealistisk samtidig at bede om en beregning på en uændret arbejdsindsats, som andre pensionister.

Der er en betydelig risiko for, at en tidligere ret til tilbagetrækning gives til personer, der både kan og ønsker at fortsætte med at arbejde. Som et yderpunkt risikeres, at der tildeles pensionsrettigheder til personer, som fortsætter med at arbejde i uændret omfang, og samtidig får opsat pension. Disse personer får tildelt et års folkepension, som alene går til, at den årlige offentlige pension er højere, når personen vælger at trække sig tilbage. Det svarer således blot til, at folkepensionsydelsen øges for en udvalgt og relativt stærk gruppe, som er på arbejdsmarkedet op mod pensionsalderen. I denne situation, hvor der ikke er målretning mod nedslidte, er omkostningen pr. person lavere, fordi staten ikke går glip af indtægter fra skatte- og afgiftsbetalinger, da beskæftigelsesomfanget er uændret. I dette ekstreme tilfælde, som er helt uden målretning mod nedslidte, er det alene værdien af folkepensionen efter skat og afgifter, der er omkostningen for de offentlige finanser.

Personer, der i 2017 var 66 år (det første hele kalenderår efter folkepensionsalderen), og som 59-årige opfyldte de opstillede beskæftigelses- og indkomstkriterier for personer i den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen, havde i gennemsnit en lønindkomst på 38.000 kr. inkl. pension (2019-niveau). Medregnes en tilsvarende lønindkomst for personerne, som overgår til folkepension, reduceres den samlede saldoforværring med ca. 21.000 kr. (2019-niveau).

Generelt gælder det, at jo svagere en ret til tidligere pension målrettes mod personer, der ikke kan arbejde, jo mere vil der være en tendens til, at de personer, som opnår retten til den lavere pensionsalder, vil arbejde i den periode, hvor de modtager folkepension efter den differentierede pensionsalder. Jo større arbejdsomfang – dvs. jo mindre målretning – jo lavere bliver prisen pr. person.

Boks 1

Beregningsantagelser ved at flytte en person fra beskæftigelse til folkepension

Den samlede offentlige saldovirkning er beregnet som det negative direkte bidrag til de offentlige finanser ved ét års ekstra folkepension, fraregnet det direkte bidrag til de offentlige finanser ved ét års beskæftigelse i årene op til folkepensionsalderen. Beregningerne er alene baseret på lønmodtagere, da selvstændiges arbejdsomfang i antal timer ikke er observeret.

Beregningerne er foretaget for alle helårs beskæftigede 61-årige i 2017 (som er året før den første efterlønsalder i 2017) med mere end 500 registrerede timer, og herunder gruppen med en lønindkomst (ekskl. pension) på mindre end 326.000 kr., svarende til den 4. kvartil i indkomstfordelingen.

For personer med beskæftigelse i mere end 1.500 timer beregnes en gennemsnitlig skatteprocent som summen af den observerede kirke-, kommune, bund- og topskat samt sundheds- og arbejdsmarkedsbidrag. Den beregnede skatteprocent inkluderer ikke rentefradrag, kapitalindkomstbeskatning mv., da disse antages at være uændrede, når personen overgår fra beskæftigelse til folkepension. Den gennemsnitlige skattesats er beregnet til 33,6 pct. for personer i den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen og 35,4 pct. for alle. Der betales AM-bidrag af pensionsudbetalingerne, hvorefter der beregnes en skat på 55 pct., svarende til skattesatsen i forskelsbeløbsmodellen. Tilbageløb beregnes som 24,5 pct. af den samlede indkomst (inkl. pensionsindbetalinger) efter skat.

Det antages, at personer, som overgår til folkepension, også stopper helt med at arbejde. Hvis personerne i stedet har beskæftigelse som folkepensionister, vil virkningen på de offentlige finanser være mindre. Da folkepensionens satser varierer for gifte og enlige, beregnes den gennemsnitlige folkepensionsydelse på baggrund af et vægtet gennemsnit for enlige og samlevende, under antagelsen af, at samlevende personers partnere er pensionister uden beskæftigelse. I 2017 havde ca. 76 pct. en samlevende partner.

Det antages, at de betragtede personer i den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen i gennemsnit har private pensionsudbetalinger under modregningsgrænsen for folkepensionens tillæg, både før og efter en eventuel tidligere pensionsalder. Gennemsnitspersonen, derimod, antages at modtage pensionsudbetalinger i aftrapningsintervallet af folkepensionens tillæg. Dette stemmer overens med de observerede pensionsudbetalinger for 66-årige ikke-beskæftigede, som opfyldte time- og indkomstkravene for den betragtede gruppe i året før den første efterlønsalder. Når folkepensionsalderen fremrykkes med ét år, stiger statens udgifter til folkepensionsydelser med ét års fuld folkepension, målt over personernes fulde restlevetid. Af dette beløb fraregnes et personfradrag på 46.200 kr. hvorefter skatten beregnes til 38,8 pct. Det observeres desuden, at de 67-årige ikke-beskæftigede, som opfyldte time- og indkomstkravene i året før den første efterlønsalder, i gennemsnit modtog ca. 3.300 kr. i boligydelse blandt personer i den nederste fjerdedel af indkomstfordelingen og 2.600 blandt alle. Det antages, at de betragtede personer ikke er berettiget til ældrecheck.

Der er ikke medregnet en makrokorrektion fra tab af provenu fra ikke-personrettede skatter, fx selskabsskat, samt afledte virkninger fra den reducerede beskæftigelse.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister