



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

1. marts 2021

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 39 (Alm. del) af 21. oktober 2020 stillet efter ønske fra Lars Boje Mathiesen

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse virkningen på de offentlige finanser ved en afskaffelse af PAL-skatten samtidig med, at

1. Der indføres en modregning i folkepensionens grundbeløb for indkomst inkl. pensionsudbetalinger på 25 pct. (før skat) for indkomster over 360.000 (efter AM-bidrag, 2021-niveau) for enlige, og 420.000 (efter AM-bidrag, 2021-niveau) for par
2. Fradragsbeløbene ved beregning af den personlige tillægsprocent og pensions-tillægget fastfryses nominelt for altid.
3. Nye folkepensionister tildeles boligstøtte alene efter reglerne om boligsikring frem for boligydelse?

Svar

Pensionsafkastskatten (PAL-skat) udgør 15,3 pct. af afkast på aktiver placeret i pensionsdepoter. Provenuet fra PAL skatten svinger betydeligt fra år til år og har i de seneste år udgjort mellem 0,6 og 2,7 pct. af BNP. En afskaffelse pensionsafkastskatten svækker de offentlige finanser gennem et lavere umiddelbart provenu i den nævnte størrelsesorden. Det vil på sigt medføre en stigning i pensionsudbetalingerne, som er indkomstskattepligtige. Herfra vil der være et tilbageløb i form af indkomstskat og af moms og afgifter. Dertil kommer en stigning i modregningen af pensionstillægget til folkepension og boligydelse.

Det skal bemærkes, at provenuvirkningerne af en afskaffelse pensionsafkastbeskatningen vil udvikle sig over en meget lang tidsperiode, da indbetalinger til og udbetalinger fra pensionsordninger typisk vedrører perioden fra opsparer starter på arbejdsmarkedet og resten af livet.

Det strukturelle provenu fra pensionsafkastskatten udgør ca. 29 mia. kr. i 2025 i 2021-niveau. Det har ikke umiddelbart været muligt at skønne over virkningerne af en afskaffelse, hvilket skal ses i sammenhæng med, at PAL-skatten modsvares af øget beskatningsgrundlag og øget indtægtsmodregning på længere sigt og at så store ændringer i pensionsbeskatningen må forventes at have markante portefølje-

og tilbagetrækningsvirkninger, som det ikke er muligt at skønne over med tilstrækkelig sikkerhed.

En marginal reduktion af satsen for PAL-skat med 1 pct.-point til 14,3 pct. skønnes med usikkerhed at forværre den primære offentlige saldo med 1 $\frac{3}{4}$ mia. kr. (2020-niveau) i 2020 og 1 $\frac{1}{2}$ mia. kr. i 2030. Frem mod 2060 reduceres saldoforværringen til omtrent $\frac{3}{4}$ mia. kr. En reduktion af satsen for PAL-skat med 5 pct.-point til 10,3 pct. skønnes at svække den primære saldo med 8 $\frac{1}{4}$ mia. kr. i 2020 faldende til 4 mia. kr. i 2060, *jf. Svar på Skatteudvalgets spørgsmål nr. 90 (Alm. del) af 11. november 2019.*

På basis af disse marginale ændringer er det vurderingen, at en afskaffelse af PAL-skatten vil medføre en markant umiddelbar forværring af den primære offentlige saldo, som efterfølgende gradvist mindskes over en lang periode i takt med, at skattelempelserne kommer til udbetaling og beskattes. I spørgsmålet lægges op til modgående besparelser gennem en fastfrysning af fradrag i folkepensionens pensionstillæg og ændrede boligstøtteregler for nye folkepensionister. Det er karakteristisk for disse forslag, at de vil have begrænsede effekter på de umiddelbare offentlige udgifter på kort sigt og have en lang indfasningsperiode. Set under ét betyder det at lempelsen som følge af afskaffelsen af PAL-skatten kommer væsentligt før stramningen som følge af gradvis reducerede pensions- og boligydelsesudbetalinger. Derfor vil indgrebet samlet set begrænse råderummet væsentligt over en lang årrække.

En isoleret ændring af modregning i folkepensionens grundbeløb, fastfrysning af fradragene i folkepensionens pensionstillæg og ændrede boligstøtteregler for nye folkepensionister vurderes med den nuværende sammensætning af folkepensionister at medføre offentlige mindreudgifter svarende til knap 10,7 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd opgjort i 2021-niveau når ændringerne er fuldt indfaset, *jf. tabel 1.*

Tabel 1

Mindreudgifter efter tilbageløb og adfærd ved ændring af folkepensionen og boligstøtteregler, fuldt indfaset opgjort i mio. kr. i 2021-niveau.

	Mindre udgifter	Efter tilbageløb	Efter tilbageløb og adfærd
Modregning af grundbeløb	1.910	1.480	1.440
Fastfrysning fra fradrag i pensionstillæg	4.490	3.480	3.590
Ændring af boligstøtteregler	7.320	5.640	5.640
I alt	13.720	10.600	10.670

Anm.: I virkningerne for ændring af modregningen i folkepensionens grundbeløb er indregnet udgifter til folkepensionister i udlandet svarende til omkring 1,8 pct. af folkepensionsydelse. Sammensætningen af folkepensionister herunder fordeling af arbejdsmarkedspensioner svarer til 2017, det samlede antal folkepensionister er baseret på forventninger til 2021. Virkningerne på arbejdsudbud er regnet på registerdata for 2015 og skaleret 2021-niveau. Der skønnes ikke at være nævneværdige afledte virkninger på boligstøtte af forslaget om øget indtægtsmodregning grundbeløb og pensionstillæg. Den fuldt indfasede virkning af

fastfrysning af folkepensionens pensionstillæg og ændringen af boligstøtteregner er beregningsteknisk opgjort ved virkningen i 2060 som et groft skøn for den varige virkning, *jf. Finansudvalgets spørgsmål nr. 36 og 37 (Alm. del) af 21. oktober 2020.*

Kilde: Egne beregninger på basis af en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen i 2015 og 2017, *Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 36 (Alm. del) af 21. oktober 2020, Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 37 (Alm. del) af 21. oktober 2020.*

1. Modregning i folkepensionens grundbeløb

Folkepensionens grundbeløb udgør 78.216 kr. i 2021 og aftrappes med 30 pct. af personlig arbejdsindkomst over 344.600 kr. (efter AM-bidrag, 2021-niveau).

En modregning i folkepensionens grundbeløb for indkomster inkl. pensionsudbetalinger på 25 pct. (før skat) for indkomster over 360.000 kr. (efter AM-bidrag, 2021-niveau) for enlige, og 420.000 (efter AM-bidrag, 2021-niveau) for par vurderes med den nuværende sammensætning af folkepensionister at medføre offentlige mindreudgifter svarende til godt 1,4 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd i 2021, *jf. tabel 1.*

Det er lagt til grund, at indkomstgrundlaget for folkepensionens grundbeløb gøres fælles for par og samboende og udvides til at omfatte alt indkomst herunder arbejdsmarkedspension svarende til indkomstgrundlaget for folkepensionens pensionstillæg. Dette betyder, at det i svaret lægges til grund at aftrappingsprocenten for par er 12,5 pct., således at den marginale aftrapping af parrets samlede folkepensionsudbetalinger bliver 25 pct., idet indkomst modregnes i begge folkepension. Det er desuden lagt til grund, at den foreslåede aftrapping træder i stedet for den eksisterende, idet der ellers ville være dobbelt modregning for arbejdsindkomst over 360.000 kr.

Der vil de næste årtier ske en fortsat modning af arbejdsmarkedspensionssystemet. Det medfører højere pensionsindkomster for folkepensionister. Denne udvikling kan medføre, at markant flere folkepensionister vil blive berørt af en ændring af modregningen af folkepensionens grundbeløb fra at være baseret på arbejdsindkomst til at blive baseret samlet indkomst inkl. pensionsudbetalinger.

Opgørelsen tager udgangspunkt i indtægtsforholdene for den nuværende gruppe af folkepensionister og der er dermed ikke taget højde ændret indkomststruktur blandt fremtidens folkepensionister.

Samlet set reduceres incitamenterne til arbejde for de nuværende folkepensionister. Reduktionen i arbejdsudbud afspejler modsatrettede effekter. For enlige uden andre supplerende indkomster øges det økonomiske incitament til at arbejde som følge af den lavere aftrappingsprocent og den højere fradragsgrænse. I modsat retning trækker, at den lavere samlede fradragsgrænse pr. person for par samt udvidelsen af indkomstgrundlaget for par til at omfatte begge personer medfører, at incitamenterne til arbejde i gennemsnit forringes for samlevende. Ligeledes medfører udvidelsen af indkomstgrundlaget til at omfatte anden indkomst herunder privat- og arbejdsmarkedspensionsopsparing, at nogle kan blive omfattet af modregning af arbejdsindkomst ved en lavere arbejdsindkomst end ved de nuværende

regler og dermed få reduceret deres incitament til at arbejde. Dette modvirkes delvist af den lavere aftrappingsprocent.

Endelig medfører ændringen samlet set lavere pensionsydelse. Dette giver isoleret set et øget incitament til at arbejde som følge af lavere disponible indkomster for folkepensionister i gennemsnit. Lavere disponible indkomstniveauer har dog mindre betydning for incitamenter til arbejde relativt til lavere modregning af arbejdsindkomst i folkepensionen.

Udvidelsen af indkomstgrundlaget til at omfatte privat- og arbejdsmarkedspensionsopsparing reducerer desuden incitamenterne til at foretage pensionsopsparing inden pensionsalderen. Det har ikke været muligt at opgøre et skøn for virkningen på opsparingsadfærden og virkningen heraf indgår derfor ikke i den angivne adfærdsvirkning som alene omfatter virkningen fra ændret arbejdsudbud.

2. Fastfrysning af fradragsbeløb for pensionstillæg og personligtillægsprocent

En fastfrysning af fradragsbeløbende for henholdsvis pensionstillæg og personligtillæg vurderes med den nuværende sammensætning af folkepensionister at medføre offentlige mindreudgifter svarende til 3,6 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd frem mod 2060 opgjort i 2021-niveau. Fastfrysningen af fradragsbeløbet i pensionstillægget udgør 3,0 mia. kr., mens fastfrysningen af fradragsgrænsen for personligtillæg og ældrecheck udgør 0,6 mia. kr., *jf. Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 36 (Alm. del) af 21. oktober 2020.*

3. Boligsikring til nye folkepensionister

Ændres reglerne for boligstøtte således, at nye folkepensionister fra 2023 tildeles boligstøtte efter reglerne for boligsikring frem for reglerne for boligydelse, vil det medføre en udgiftsbesparelse på omkring 120 mio. kr. efter tilbageløb i 2023, *jf. Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 37 (Alm. del) af 21. oktober 2020.* I 2050 forventes udgiftsbesparselsen at være knap 5,7 mia. kr. efter tilbageløb i 2021-niveau, hvorefter den skønnes at være aftagende igen til i 2060 at være 5,6 mia. kr. efter tilbageløb i 2021-niveau som følge af et faldende antal folkepensionister.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister