



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

16. oktober 2023

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 306 (Alm. del) af 28. august 2023 stillet efter ønske fra Martin Lidegaard (RV)

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse, hvilke virkninger den i kronikken ”Regeringen satser økonomisk på høj pensionsalder, men hvad hvis folk har penge til at trække sig tilbage før?”, bragt i Berlingske den 9. august 2023, foreslåede reduktion af pensionsbidragene med 0,5 pct.-point, hver gang pensionsalderen stiger med 1 år, ville have for de offentlige finanser og arbejdsudbuddet over de næste 30 år, og for holdbarheden?

Svar

Det skal indledningsvist bemærkes, at pensionsbidragssatser ikke er fastsat centralt, men aftales mellem arbejdsmarkeds parter ved overenskomsterne. Det er således svært at se, hvordan man inden for rammerne af den danske model skulle implementere forslaget fra centralt hold.

I den økonomiske vurdering nedenfor er det beregningsteknisk lagt til grund, at alles bidragsprocent til de arbejdsgiveradministreret pensionsordninger reduceres med 0,5 pct.-point for alle aldersgrupper i de år, hvor folkepensionsalderen stiger med 1 år. I de år, hvor folkepensionsalderen forventes at skulle hæves med ½ år, er det lagt til grund, at pensionsbidragsprocenterne reduceres med 0,25 pct.-point.

Da ikke alle indbetaler til en arbejdsgiveradministreret pensionsordning vil det gennemsnitlige fald i alderskohortens samlede pensionsbidrag være lidt mindre. Det er beregningsteknisk lagt til grund, at reduktionen i de arbejdsgiveradministrerede indbetalinger fordeler sig proportionalt på de enkelte ordninger (liv, rate og aldersopsparing). I praksis vil reduktionens fordeling på ordningerne være afhængig af reduktionens størrelse og personernes alder. Små nedsættelser (kort sigt) vil i højere grad sætte sig i lavere indbetalinger til rate- og livrenteordninger, fordi der ofte fortsat vil være indbetalinger nok til, at pensionsselskaberne stadig kan fylde op til loftet for indbetaling på personens aldersopsparing. Ved større nedsættelser (lang sigt) og for personer sidst i arbejdslivet vil hele personens indbetaling i højere grad blive indsat på en aldersopsparing og lavere indbetaling vil derfor i højere grad kunne henføres til aldersopsparing. Det har med det anvendte beregningssetup, hvor der er taget udgangspunkt i kohorternes indbetalinger og ikke individdata, ikke været muligt at tage højde for, at fordelingen af reduktionen

i indbetalingerne på de enkelte ordninger i praksis kan afvige fra en simpel proportional fordeling.

Reduktionen af pensionsbidragssatserne antages desuden kun at påvirke de arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger, dvs. det antages at de berørte ikke foretager modgående indbetalinger til de private pensionsindbetalinger for at kompensere for de lavere indbetalinger til de arbejdsgiveradministrerede ordninger.

Det er desuden lagt til grund, at pensionsbidragsprocenterne allerede reduceres med forhøjelsen af folkepensionsalderen i 2030, og at folkepensionsalderen fra 2040 og frem vil stige i takt med de forventede stigninger i levetiden, selvom de enkeltvise forhøjelser af folkepensionsalderen endnu ikke er vedtaget af Folketinget. De vedtagne og forventede stigninger i folkepensionsalderen fra 2023 til 2100 er vist i tabel 1 sammen med reduktionen af pensionsbidragssatserne og den gennemsnitlige pensionsbidragssats efter reduktionen. Det har i de opgjorte virkninger ikke været muligt at indregne eventuelle fortsatte stigninger i levetid og folkepensionsalderen og dertil hørende reduktionen i pensionsbidragssatserne i årene efter 2100. Men det kan bemærkes, at hvis udviklingen i levetiden fortsætter vil forslaget om nedsættelse af pensionsbidragssatserne indebære en gradvis afvikling af de arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger.

Tabel 1
Vedtagne og forventede stigninger i folkepensionsalderen fra 2023 til 2100

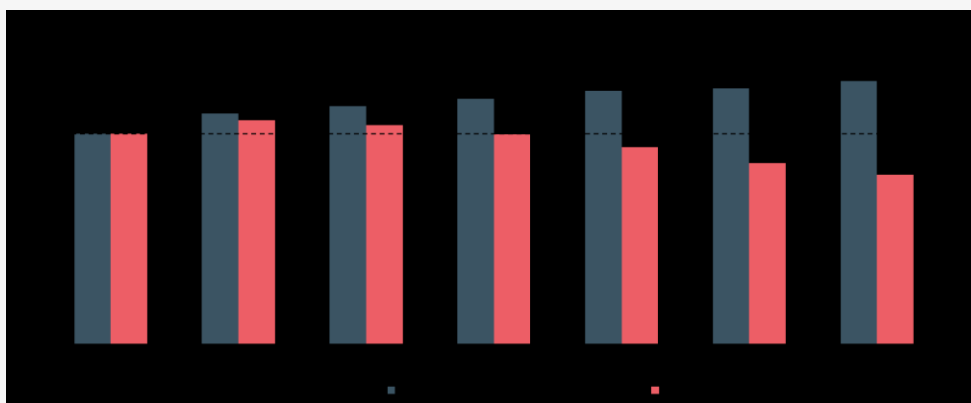
	Folkepensionsalder	Fald i pensionsbidragssatserne	Gennemsnitlig pensionsbidragssats
	<i>Ar</i>	<i>Pct.-point</i>	<i>Pct.</i>
2023	67		9,2
2030	68	0,5	8,5
2035	69	0,5	8,0
2040*	70	0,5	7,6
2045*	71	0,5	7,1
2050*	71,5	0,25	6,9
2055*	72,5	0,5	6,5
2060*	73	0,25	6,3
2065*	73,5	0,25	6,1
2070*	74	0,25	5,8
2075*	74,5	0,25	5,6
2080*	75	0,25	5,4
2085*	75,5	0,25	5,2
2090*	76	0,25	4,9
2095*	76,5	0,25	4,8
2100*	77	0,25	4,5

Anm.: *Stigningerne i folkepensionsalderen frem til 2035 er vedtaget i Folketinget. Fra 2040 er det den forventede folkepensionsalder, der er angivet i tabellen.

Et fald i pensionsbidragssatserne som vist i tabel 1 vil medføre, at de samlede pensionsindbetalinger vil falde for yngre årgange. Dette er illustreret i figur 1, hvor det er antaget, at udgangspunktet for pensionsbidragssatserne er 10 pct. Med gældende regler vil indbetalinger vokse for yngre årgange som følge af konstante pensionsbidragssatser og et længere arbejdsliv. Med forslaget vil faldet i pensionsbidragssatserne mere end modsvare effekten af et længere arbejdsliv, hvorfor de samlede pensionsindbetalinger vil være faldende.

Figur 1

Illustration af konsekvenserne af forslaget for de samlede pensionsindbetalinger



Anm.: Illustrationen tager udgangspunkt i en pensionsindbetaling på 10 pct. årligt fra personen er 25 år og frem til folkepensionsalderen. Der er forsimplet antaget en flad lønprofil gennem arbejdslivet.

Kilde: Egne beregninger.

En lavere indbetaling til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger med løbende udbetalinger indebærer en fremrykning af indkomstbeskatningen, idet disse indbetalinger beskattes på udbetalingstidspunktet. Samlet set skønnes en reduktion af pensionsbidragene, hver gang folkepensionsalderen stiger, således at forbedre den offentlige saldo fra 2030 og en længere årrække frem, *jf. tabel 2*.

I takt med, at pensionsindbetalingerne og -formuen bliver mindre falder pensionsudbetalingerne, når de pågældende årgange går på pension og dermed også de offentlige skatteindtægter fra disse udbetalinger. Hertil kommer et fald i provenuet fra pensionsafkastskatten¹.

På lang sigt er forslaget forbundet med en negativ saldo-virkning og samlet set skønnes den finanspolitiske holdbarhed svækket med i størrelsesorden 10,9 mia. kr. (2024-niveau), hvor det igen skal bemærkes, at det beregningsteknisk er lagt til

¹ Det indgår derudover i skønnet for virkningen på den offentlige saldo, at der vil ske mindre modregning af pensionstillæg til folkepensionen og den supplerende pensionsydelse som følge af en reduktion i udbetalingerne fra livrenter, ratepensioner og ATP.

grund, at der ikke foretages yderligere nedsættelser af bidragsprocenterne efter 2100².

Tabel 2
Virkning på primær offentlig saldo, 2030-2100

	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2100
Mia. kr. (2024-niveau)								
Øget skatteprovenu sfa. lavere pensionsindbetalinger	3,3	9,9	14,8	19,8	23,1	26,4	29,7	32,9
Lavere skatteprovenu sfa. lavere pensionsudbetalinger	0,0	-0,5	-1,8	-3,9	-7,5	-12,3	-16,9	-21,1
Øgede udgifter til folkepension	0,0	-0,1	-0,4	-0,9	-1,8	-3,0	-4,1	-5,2
Reduceret PAL skatteprovenu	0,0	-0,6	-2,2	-4,4	-7,0	-9,6	-12,0	-14,4
Saldovirkningen	3,3	8,6	10,4	10,6	6,8	1,5	-3,4	-7,8

Anm.: Der er i opgørelsen set bort fra eventuelle afledte virkninger på arbejdsudbuddet og den frie formue eller gæld.

Kilde: Egne beregninger.

De opgjorte virkninger er eksklusiv eventuelle afledte arbejdsudbudsvirkninger af at reducere pensionsbidragene hver gang folkepensionsalderen stiger. Dette skal ses i lyset af, at den samlede størrelse på beskæftigelsesvirkningen er vanskelig at opgøre, da der er flere forhold som trækker i hver sin retning. Overordnet set er det vurderingen, at forslaget er forbundet med en beskedent positiv deltagelseseffekt og en beskedent negativ timeeffekt.

Efter de økonomiske ministeriers regneprincipper afhænger deltagelseseffekten af ændringen i forskelsbeløbet³. Værdien af pensionsindbetalinger knyttet til beskæftigelsen indgår i opgørelsen af forskelsbeløbet, idet der er tale om indkomst, som blot kommer til udbetaling på et senere tidspunkt. Indgik pensionsindbetalinger ikke i forskelsbeløbet, ville den økonomiske gevinst ved beskæftigelse være undervurderet. Konkret indgår pensionsindbetalingerne beregningsteknisk med 45 pct. i det opgjorte forskelsbeløb, svarende til den forventede værdi efter skat og indtægtsmodregning i pensionsydelse for en pensionist, som oplever aftrapning af folkepensionens pensionstillæg. Hertil skal der tillægges værdien af det ekstra pensionsfradrag som påvirker indkomstkatten på indbetalingstidspunktet. Da arbejdsindkomst i opgørelsen af forskelsbeløbet i gennemsnit indgår med en lidt lavere effektiv skattesats end pensionsindbetalinger, vil lavere pensionsindbetalinger og højere arbejdsindkomst betyde, at forskelsbeløbet stiger. Det vurderes derfor, at ændringen vil medføre en beskedent positiv deltagelseseffekt. Det skal til den

² I den opgjorte virkning på den finanspolitiske holdbarhed indgår en styrkelse af saldoen i 2030. Forudsættes målsætningen om et underskud på den strukturelle saldo på 0,5 pct. i 2030 fastholdt, vil forbedringen af den offentlige saldo i 2030 skulle udmøntes. I dette scenarie kan der opgøres en virkning på den finanspolitiske holdbarhed på skønsmæssigt -14,2 mia. kr.

³ Idet forskelsbeløbet påvirker kompensationsgraden. Det er ændringen i den gennemsnitlige (netto)kompensationsgrad, som bestemmer deltagelseseffekten.

opgjorte virkning dog bemærkes, at gevinsten ved en lavere afkastbeskatning af pensionsopsparing ikke indgår i opgørelsen af forskelsbeløbet.

Omvendt må det vurderes, at timeeffekten vil trække i retning af lavere arbejdsudbud. Lavere indbetalinger til pension medfører et lavere pensionsfradrag og dermed en stigning i skatten forbundet med at yde en ekstra arbejdsindsats, idet aflønning for den øgede arbejdsindsats ofte vil være til en løn inkl. pension. Den øgede marginalskat vil trække i retning af en negativ beskæftigelsesvirkning (*substitutionseffekt*), da det bliver mindre attraktivt at arbejde en time mere. Denne effekt vil dog kun gælde op til et vist niveau for de årlige pensionsindbetalinger. Omvendt vil den enkelte, som følge af en højere marginalskat, skulle arbejde mere for at få det samme udbetalt. Det trækker i retning af en positiv beskæftigelsesvirkning (*indkomsteffekten*). Det skønnes, at substitutionseffekten vil dominere indkomsteffekten.

Foruden ovenstående, så kan der potentielt være en beskeden positiv beskæftigelsesvirkning af, at de fremtidige muligheder for i højere grad at finansiere tidlig tilbagebetaling for egne midler som følge af stigende pensionsformuer begrænses, når pensionsbidragsprocenterne reduceres.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister