



Folketingets Beskæftigelsesudvalg
lov@ft.dk

Carl Andersen (LA)
Carl.Andersen@ft.dk

Beskæftigelsesministeriet
Holmens Kanal 20
1060 København K

T +45 72 20 50 00
E bm@bm.dk
www.bm.dk

CVR 10172748

J.nr. 2024 - 4588
31-01-2025

Beskæftigelsesudvalget har i brev af 15. august 2024 stillet følgende spørgsmål nr. 379 (alm. del), som hermed besvares. Spørgsmålet er stillet af ikke-medlem Carl Andersen (LA) (MFU).

Spørgsmål nr. 379:

”Vil ministeren oplyse provenueffekten (umiddelbart og efter tilbageløb og adfærd) af en afskaffelse af boligstøtten for hhv.:

a) alle, b) overførselsindkomstmodtagere, c) su-modtagere, d) folke- og førtidspensionister, e) modtagere af selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, f) beskæftigede og selvstændige og g) alle med en samlet indkomst over den relative fattigdomsgrænse.

Derudover ønskes det oplyst, hvad provenueffekten vil være ved blot at stoppe indkseringen af boligstøtten samlet set de kommende 10 år og varigt. Svaret bedes også oplyse effekten på arbejdsudbud, gini og BNP og antallet af berørte personer.”

Svar:

Boligstøtte kan i hovedtræk opdeles i boligydelse og boligsikring. Boligyldelse ydes til folkepensionister og førtidspensionister, som har fået tilkendt førtidspension før 1. januar 2003. Boligsikring ydes til bl.a. beskæftigede, SU-modtagere og kontanthjælpsmodtagere. Boligstøtte beregnes ud fra en række kriterier såsom huslejen, husstandens samlede indkomst og formue samt boligens størrelse mv.

Efter gældende regler er det som udgangspunkt kun én person i boligen, som kan indgive en ansøgning om boligstøtte på vegne af husstanden. I denne besvarelse er det lagt til grund, at boligstøtte afskaffes for husstanden, såfremt mindst en person i boligen er i målgruppen for afskaffelsen af boligstøtten.

Såfremt boligstøtten afskaffes for grupper i boligstøttesystemet, vil det medføre, at de berørtes forsørgelsesgrundlag reduceres, hvilket kan indebære, at der er borgere, som flytter fra deres nuværende bolig. Besvarelsen tager ikke højde for fx merudgifter til særordninger som fx hjælp til flytning efter aktivloven, beboerindskudslån mv.

I udgangspunktet er der i de opgjorte virkninger af ændringer i boligstøtten indregnet en afledt virkning på arbejdsudbuddet baseret på en antagelse om, at en ændring i boligstøtte kan repræsenteres ved en ækvivalent til en skatteændring. Der-

ved kan de afledte arbejdsudbudsvirkninger opgøres ud fra ministeriernes regneprincipper på skatteområdet. Det indebærer, at adfærdsvirkningen kan afvige fra en tilsvarende beregning baseret på fx beskæftigelses- og overførselsindkomstområdet.

Beskæftigelsesministeriet har til brug for besvarelsen indhentet bidrag fra Finansministeriet, som oplyser følgende:

”De umiddelbare offentlige udgifter til boligstøtte forventes at udgøre ca. 17,8 mia. kr. i 2025, svarende til ca. 13,7 mia. kr. efter tilbageløb. En fuld afskaffelse skønnes at indebære en forbedring af den offentlige saldo på 16 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd, jf. tabel 1 nedenfor.

Den afledte adfærdsvirkning afspejler en forventet positiv arbejdsudbudsvirkning svarende til 9.900 fuldtidspersoner. Det øgede arbejdsudbud vil udover at bidrage til saldoeffekten indebære en stigning i BNP på omkring 5,7 mia. kr.

Det er i opgørelsen af de afledte arbejdsudbudsvirkninger lagt til grund, at ændringer i boligstøtten vil have samme afledte virkninger som en ækvivalent skatteændring, dvs. en skatteændring der påvirker den sammensatte marginalprocent og nettokompensationsgraden på samme måde som boligstøtten.

En afskaffelse af boligstøtten vil berøre omkring 829.400 personer, som får reduceret deres disponible indkomst. Da de berørte i gennemsnit har lavere disponible indkomster end gennemsnittet, trækker en afskaffelse af boligstøtten i retning af stigende indkomstforskelle. Konkret skønnes en fuld afskaffelse at bidrage til en stigning i indkomstforskellene på 0,88 pct.-point målt ved Gini-koefficienten.

Tabel 1

Økonomiske konsekvenser af en afskaffelse af boligstøtten, 2023 i 2025-niveau

	Berørte	Umiddelbar mindreudgift	Mindreudgift efter tilbageløb	Mindreudgift efter tilbageløb og adfærd	Arbejdsudbud	Forde- lingsvirk- ning	Virkning af øget arbejds- udbud på BNP
	Helårs- personer		Mia. kr.		Fuldtids- personer	Gini, pct.- point	Mia. kr.
a) Fuld afskaffelse	829.400	17,8	13,7	16,0	9.900	0,88	5,7
Afskaffelse for							
b) Overførselsmodtagere	608.600	15,5	11,9	14,3	9.800	0,75	4,8
c) SU-modtagere	108.900	1,0	0,8	1,1	1.800	0,09	1,5
d) Folke- og førtidspensionister	409.700	13,7	10,6	10,8	1.400	0,59	1,1
e) Modtagere af SHO-ydelse	15.100	0,1	0,1	0,1	100	0,02	0,0
f) Beskæftigede og selvstændige	282.300	2,9	2,2	2,1	800	0,17	1,4
g) Alle med indkomst over lavindkomstgrænsen	581.300	14,2	10,9	12,9	8.300	0,67	4,7

Anm.: Berørte omfatter alle personer i boligstøttehusstanden. Fordelingsvirkningen er baseret på en tilsvarende opgørelse i 2021, der er det seneste år med detaljerede oplysninger om befolkningens disponible indkomster. Den skønnede arbejdsudbudsadfærd er baseret på en opgørelse for en given måned (december 2021) opregnet til årsniveau. Det er

i adfærdsvirkningen lagt til grund, at ændringer i boligstøtten har samme virkning som en ækvivalent skatteændring hhv. en ækvivalent ydelsesændring for såvidt angår SU-modtagere. Den opgjorte arbejdsudbudsvirkning er afrundet til nærmeste 100 fuldtidspersoner.

Kilde: Beregninger på basis af registerdata fra Danmarks Statistik.

En målrettet afskaffelse forudsætter en række implementeringsmæssige præciseringer, herunder relateret til periodelængde, samtidighed, målretning og indkomstniveau. I forhold til periodelængde er det i opgørelsen lagt til grund, at afskaffelsen vedrører boligstøtten for en given måned. I forhold til samtidighed er det lagt til grund, at det er personens socioøkonomiske status i den måned boligstøtte vedrører, der er afgørende. Endelig er det lagt til grund, at afskaffelsen gælder, hvis blot en af de voksne i boligstøttehusstanden er omfattet af kriteriet for afskaffelsen, og der er derudover ikke sat en bagatelgrænse indkomstniveauet for at være omfattet af kriteriet.

Med det udgangspunkt vurderes en afskaffelse for overførselsmodtagere at være forbundet med en offentlig mindreudgift på 14,3 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd. Den afledte adfærdsvirkning på 9.800 fuldtidspersoner er næsten på niveau med virkningen ved en fuld afskaffelse, hvilket bl.a. skal ses i lyset af, at en målrettet afskaffelse for overførselsmodtagere indebærer et større økonomisk incitament til beskæftigelse end, hvis afskaffelsen også gælder for beskæftigede.

En afskaffelse for SU-modtagere skønnes med de anvendte regneprincipper at have en relativt stor arbejdsudbudsvirkning, svarende til 1.800 fuldtidspersoner, som afspejler såvel merarbejde under studiet som mindre forsinkelse i afslutning af uddannelsen¹. Det bemærkes, at der i forbindelse med adfærdsberegningerne for SU-modtagere er taget udgangspunkt i regneprincipper for virkninger af ændringer i ydelsesniveauer for SU, dvs. ud fra en antagelse om, at en ændring i boligsikringen fører til samme adfældsreaktion om en ækvivalent ændring i SU'en (efter skat).

Langt hovedparten af de offentlige udgifter til boligstøtte er boligydelse, som er betegnelsen for boligstøtte til folkepensionister og førtidspensionister på gammel ordning (tilkendt før 2003). Sammen med boligsikring til førtidspensionister på ny ordning udgør de samlede udgifter til boligstøtte til folke- og førtidspensionister 13,7 mia. kr., svarende til 10,8 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd. Den afledte arbejdsudbudsadfærd vurderes at være relativt begrænset set i forhold til den umiddelbare besparelse. Det skal ses i lyset af, at virkningen af økonomiske incitamenter til beskæftigelse antages at være aftagende med alderen over folkepensionsalderen, samt at førtidspensionisters arbejdsudbud skal ses i sammenhæng med andre faktorer end de økonomiske incitamenter. Derfor vurderes arbejdsudbudsreaktionen blandt førtidspensionister at være relativt begrænset.

¹ Heri indgår endvidere et mindre negativt bidrag fra, at øget beskæftigelse under studiet trækker i retning af senere færdiggørelse.

Samlet set skønnes en afskaffelse af boligstøtten for folke- og førtidspensionister at bidrage til en stigning i arbejdsudbuddet svarende til 1.400 fuldtidspersoner. Samtidig vurderes afskaffelsen dog at bidrage til en stigning i indkomstforskellene på 0,59 pct.-point målt med Gini-koefficienten. Det skal i forhold til fordelingsvirkningen af en afskaffelse for folke- og førtidspensionister bemærkes, at pensionister visiteret til en ældre- eller plejebolig ofte har en høj husleje og modtager en høj boligstøtte. En afskaffelse kan således indebære en relativ stor indkomstnedgang for visse personer.

Afskaffes boligstøtten for husstande med arbejdsindkomst, mindskes det økonomiske incitament til beskæftigelse. Når der, trods det negative økonomiske incitament til at være beskæftiget frem for at være på overførselsindkomst, skønnes en positiv arbejdsudbudsvirkning af en afskaffelse for de beskæftigede på ca. 800 fuldtidspersoner, skyldes det, at indkomstmåretningen af boligstøtten indebærer et betydelig bidrag til den sammensatte marginalprocent for de berørte. Arbejdsudbudsvirkningen er således sammensat af et fald i deltagelsen på arbejdsmarkedet svarende til 2.000 fuldtidspersoner og et øget arbejdsudbud blandt de nuværende beskæftigede svarende til ca. 2.800 fuldtidspersoner.

En afskaffelse af boligstøtten for husstande med arbejdsindkomst skønnes at være forbundet med en offentlige mindredgifter på 2,1 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd. Da boligstøtten er indkomstmårettet, er det dem med relativt lav arbejdsindkomst, der oplever et fald i den disponible indkomst, når boligstøtten afskaffes for husstande med arbejdsindkomst. Dermed bidrager afskaffelsen for beskæftigede også til en stigning i indkomstforskellene. Stigningen i indkomstforskellene kan opgøres til 0,17 pct.-point målt ved Gini-koefficienten.

Den sidste gruppe, der er spurgt til en afskaffelse af boligstøtten for, er alle med en samlet indkomst over den relative fattigdomsgrænse. Der er i opgørelsen heraf taget udgangspunkt i personer med en disponibel indkomst over lavindkomstgrænsen, dvs. over halvdelen af medianindkomsten, da det er det opgørelseskriterie, der anvendes af de økonomiske ministerier.

Det skal bemærkes, at kriteriet for afskaffelse af boligstøtten i dette scenarie rummer en række udfordringer. For det første opgøres gruppen af personer med relativt lav indkomst med udgangspunkt i den årlige indkomst og typisk med 2 års forsinkelse i forhold til udbetalingstidspunktet på boligstøtten. For det andet indgår boligstøtte i den disponible indkomst, hvorfor såvel grænsen som indkomsten for dem under grænsen er påvirket af niveauet for boligstøtten. For det tredje vil en afskaffelse af boligstøtten for personer over grænsen kunne betyde et fald i den disponible indkomst, som bringer dem under grænsen, hvormed de igen bliver berettiget til boligstøtte.

Opgørelsen af virkningerne af, at afskaffe boligstøtten for personer med en indkomst over lavindkomstgrænsen, er således af beregningsteknisk karakter. Konkret

er der taget udgangspunkt i en afgrænsning af personerne ud fra deres disponible indkomster ekskl. boligstøtte. Med det udgangspunkt kan det opgøres, at 14,2 mia. kr. af de samlede udgifter til boligstøtte på 17,8 mia. kr. går til personer med en disponibel indkomst (ekskl. boligstøtte), der er over lavindkomstgrænsen opgjort i en verden uden boligstøtte.

En afskaffelse af boligstøtten for disse personer vurderes at indebære offentlige mindreudgifter på 12,9 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd. Arbejdsudbudsvirkningen skønnes at udgøre 8.300 fuldtidspersoner, mens fordelingsvirkningen kan opgøres til 0,67 pct.-point målt ved Gini-koefficienten.

Endelig er der spurgt til de økonomiske konsekvenser af at stoppe indekseringen af boligstøtten. Hertil skal det indledningsvist bemærkes, at boligstøtte ikke er en indekseret ydelse. Boligstøtten udgør overordnet set en andel af husleje minus en andel af indkomsten over et vist niveau. Boligstøtten følger således som udgangspunkt huslejeudviklingen. Grænsen for, hvornår indkomsten bliver modregnet i boligstøtten, er imidlertid indekseret med hhv. udviklingen i forbrugerpriserne (boligsikring) og udviklingen i lønnen på det private arbejdsmarked (boligydelse). Tilsvarende gælder for de øvrige beløbsgrænser i boligstøttelovgivningen, herunder fx den mindste egenbetaling mv.

Det er lagt til grund, at det er denne indeksering af beløbsgrænserne for modregning mv., der ønskes en vurdering af. En fastholdelse af beløbsgrænserne vil gradvist øge indkomstmålrætningen af boligstøtten, så den i reale termer reelt udfases. Der er dog tale om en relativt langsom udfasning. Således skønnes en fastholdelse af beløbsgrænserne på 2024-niveauet at reducere de offentlige udgifter til boligstøtte med ca. 5,0 mia. kr. (2025-niveau) over de kommende 10 år, svarende til en samlet mindreudgift på ca. 4,4 mia. kr. (2025-niveau) efter tilbageløb og adfærd i 2034, jf. tabel 2.

Tabel 2

Økonomiske konsekvenser af en nominel fastholdelse af beløbsgrænser i boligstøttelovgivningen på 2024-niveauet, 2025-2034 og varig virkning opgjort i 2025-niveau

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Varig virkning
<i>Mia. kr., 2025-niveau</i>											
Umiddelbar mindreudgift	550	1.150	1.650	2.100	2.600	3.100	3.550	4.050	4.550	5.000	10.700
Mindreudgift efter tilbageløb	400	900	1.250	1.650	2.000	2.400	2.750	3.100	3.500	3.850	8.250
Mindreudgift efter tilbageløb og adfærd	450	1.000	1.400	1.850	2.300	2.700	3.100	3.550	3.950	4.400	8.700
<i>Fuldtidspersoner</i>											
Arbejdsudbud	200	300	600	800	1.000	1.300	1.500	1.700	1.900	2.200	
<i>Gini-koefficient, pct.-point</i>											
Fordelingsvirkning	0,02	0,04	0,05	0,07	0,09	0,10	0,12	0,14	0,16	0,18	
<i>Mia. kr., 2025-niveau</i>											
Virkning af øget	0,15	0,25	0,50	0,65	0,85	1,05	1,25	1,40	1,60	1,90	

Anm.: Afrundet til nærmeste 50 mio. kr og til nærmeste 100 fuldtidspersoner.

Kilde: Beregninger på basis af en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen samt *Opdateret 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2028*.

Fastholdes beløbsgrænserne også nominelt i årene efter 2034 vurderes den varige virkning af den ændrede/annullerede regulering af beløbsgrænserne af være forbundet med en styrkelse af de offentlige finanser med knap 8,7 mia. kr. (2025-niveau) opgjort ved den varige virkning, dvs. ved nutidsværdien af alle de årlige mindreudgifter efter tilbageløb og adfærd.

At den varige virkning af en fastholdelse af beløbsgrænserne (som reelt svarer til en afskaffelse på meget lang sigt) er mindre end mindreudgiften ved en afskaffelse skal ses i sammenhæng med to forhold. For det første kommer besparelsen gradvist og for det andet indebærer de gældende regler, at udgifterne til boligsikring er faldende over tid opgjort i 2025-niveau. På meget lang sigt har de fastholdte beløbsgrænser således reelt kun betydning for den del af boligstøtten, der er boligydelse.

Efter 10 år med nominelt fastholdte beløbsgrænser skønnes arbejdsudbuddet styrket svarende til knap 2.200 fuldtidspersoner. Det øgede arbejdsudbud skønnes at afspejle sig i en stigning i BNP på knap 1,9 mia. kr. (2025-niveau) i 2034.

Den lavere boligstøtte efter 10 år med fastholdte beløbsgrænser indebærer isoleret set en stigning i indkomstforskellene på 0,18 pct.-point målt ved Gini-koefficienten.”

Jeg kan henholde mig til bidraget fra Finansministeriet.

Venlig hilsen

Ane Halsboe-Jørgensen
Beskæftigelsesminister