

Folkepensionisternes incitamenter til at arbejde

Peter Guldager*

Handelshøjskolen i Århus
Nationaløkonomisk Institut
Prismet
Silkeborgvej 2
8000 Århus C
tlf. 8948 6415, fax 8948 6197
E-mail GUL@ASB.DK

Resumé

Nedsættelsen af pensionsalderen fra 67 til 65 år vil fra midten af 2004 og de næste to år vil øge antallet af folkepensionister med ca. 100.000 og antallet af pensionister under 70 år med ca. 70%. De nye pensionister er yngre, og de af dem, der har været på efterløn, har været det i en kortere periode, end det hidtil har været tilfældet. Begge forhold bidrager til at øge deres betydning som arbejdskraftreserve. Såvel folkepensionens pensionstillæg som grundbeløb aftrappes med 30%, og sammen med arbejdsmarkedsbidrag og indkomstskat betyder dette, at pensionisternes arbejdsindkomst bliver genstand for en væsentlig højere effektiv beskatning end den, der gælder for almindelige lønmodtagere. Udbredelsen af arbejdsmarkedspensioner, ratepensioner o.l. har reelt udhulet det beløb, en folkepensionist kan tjene ved arbejde uden at møde en effektiv marginalskat på ca. 60%. Mange folkepensionister oplever således en væsentlig højere effektiv beskatning af deres arbejdsindkomst end den, de tidligere var udsat for. I den hensigt at give pensionisterne et incitament til at blive længere på arbejdsmarkedet arbejder regeringen med planer om at give folkepensionisterne adgang til at udskyde pensionstidspunktet mod en tilsvarende højere pension senere. Tilsvarende incitamenter kan skabes ved at fjerne aftrapningen af pensionstillægget for arbejdsindkomst. Derved bliver folkepensionisternes arbejdsindkomst indtil godt 250.000 kr. genstand for den samme beskatning som almindelige lønmodtageres. Beregninger foretaget på Finansministeriets lovmodel indikerer, at en fjernelse af aftrapningen af pensionstillægget for arbejdsindkomst ikke er nogen bekostelig affære, og selv ved en beskedent positiv reaktion på arbejdsudbuddet vil den give overskud.

JEL Klassifikation: H24, H55, H71, J26.

*Tak til Hans E. Zeuthen og Nabanita Datta Gupta for gode og konstruktive kommentarer samt til Peter Bach-Mortensen og Bent Vestergaard, Finansministeriets 13. kontor, for et godt samarbejde i forbindelse med anvendelsen af ministeriets lovmodel.

1. Indledning

Som et led i finanslovsforliget for 1999 blev folkepensionsalderen nedsat fra 67 til 65 år. Ændringerne får virkning for personer, som fylder 65 år efter den 1/7-2004. Som følge heraf vil antallet af folkepensionister i de efterfølgende to år stige med ca. 100.000. Disse pensionister er på flere måder forskellige fra forgængerne. For det første er de yngre og af denne grund mere arbejdsduelige. For det andet har de, der har været på efterløn, typisk været det i en kortere periode end tidligere. Såfremt nedsættelsen af pensionsalderen og ændringerne i efterlønsreglerne ikke i gennemsnit har påvirket det tidspunkt, hvor man starter på efterlønnen, har den lavere folkepensionsalder afkortet efterlønsperioden med to år. I den udstrækning de nye regler, som det var hensigten, udsætter tilbagetrækningstidspunktet, afkortes efterlønsperioden selvsagt yderligere.

Perioden med folkepension er tilsvarende øget med to år med de konsekvenser, dette har for de pågældendes (livs-)indkomst. Folkepensionen er en del lavere end efterlønnen, hvilket var en stærkt medvirkende årsag til, at Folketinget i 1999 besluttede at nedsætte pensionsalderen. I perioden 1/7-04 til 30/6-06 kommer der således hver måned ca. dobbelt så mange folkepensionister som normalt, nemlig både dem, der fylder 67 år, og dem, der fylder 65 år. De nye folkepensionister har som nævnt i gennemsnit et bedre helbred og et større behov for indkomst end deres forgængere. Fra midten af 2006, når ændringen er fuldt gennemført, er antallet af folkepensionister under 70 år øget med ca. 70 %. Der er således tale om en markant forøgelse af den yngre del af pensionistgruppen.

Hvorledes er så de mange pensionisters incitament til helt eller delvist at fortsætte med at arbejde, efter at de er blevet folkepensionister? Pensionisten skal af sin arbejdsindkomst ligesom alle andre betale arbejdsmarkedsbidrag (AM)¹ og indkomstskat. Men overstiger pensionistens indkomst ud over sociale pensioner visse beløbsgrænser, sker der aftrapning af såvel pensionstillæg som grundbeløb. Pensionstillægget aftrappes ved alle former for indkomst, mens grundbeløbet kun aftrappes ved arbejdsindkomst. I begge tilfælde er satsen for aftrapningen 30 %.² Dette betyder, at pensionisten selv ved en beskeden arbejdsindkomst

Tabel 1. Aftrapning af pensionstillæg og grundbeløb, 2004, kr.

	Reelt enlige	Gift/samlevende med pensionist	Gift/samlevende med ikke-pensionist
Pensionstillæg aftrappes fra	56.148	26.208 x 2	26.208
til	52.300 (56.848)	105.000 (114.130)	105.000 (114.130)
	239.400 (260.217)	279.700 (304.022)	192.300 (209.022)
Grundbeløb aftrappes fra	55.776	55.776	55.776
til	237.000 (257.609)	237.000 (257.609)	237.000 (257.609)
	422.900 (459.674)	422.900 (459.674)	422.900 (459.674)

Anm.: Grænserne for aftrapning af pensionstillæg og grundbeløb er efter fradrag af AM, der alene betales af arbejdsindkomst o.l. De i parentes viste tal er før AM for pensionister, der alene har arbejdsindkomst ved siden af pensionen. Ved aftrapningen af pensionstillægget er det for ægtefæller parrets samlede indkomst ud over sociale pensioner, der anvendes.

Kilde: (2) og (5).

¹ Folkepensionister er fritaget for betaling af Særlig Pensionsopsparing (SP), da den kun opkræves indtil det fyldte 66. år. SP er i øvrigt ikke længere at betragte som en skat, men som en tvungen pensionsopsparing.

² Selve satsen på 30 % afholder formentlig nogle pensionister fra overhovedet at overveje at tage arbejde, idet de fejlagtigt opfatter de 30 % som et tillæg til en i forvejen høj marginalskat.

får en langt højere samlet marginalskat (i det følgende kaldt effektiv marginalskat) end andre arbejdstagere.³ I tabel 1 er vist grænserne for aftrapning af pensionstillæg og grundbeløb.

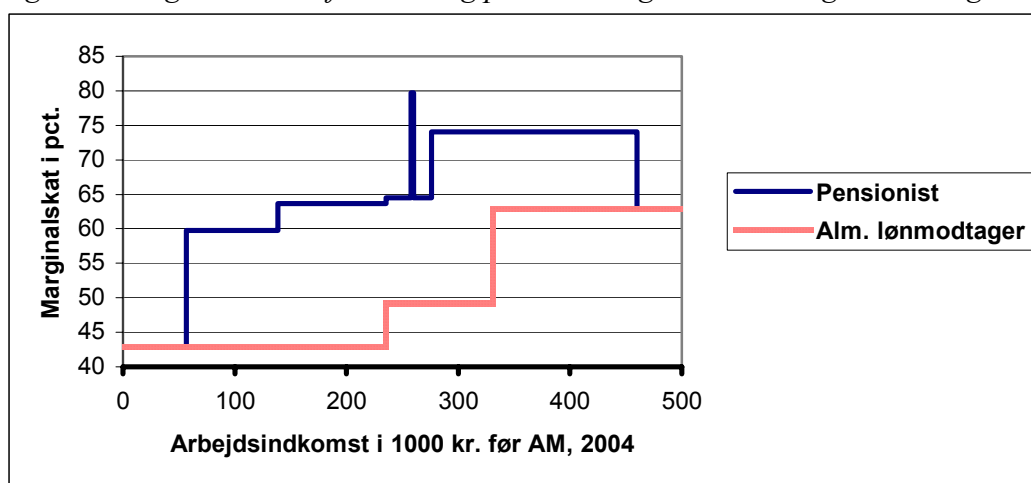
I takt med udbredelsen af arbejdsmarkedspensioner er der sket en udhuling af det beløb (56.848 kr./114.130 kr. før AM), der kan tjenes uden aftrapning.⁴ Pensionister, som tidligere har været beskæftigede i den private sektor, og som har betalt ATP-bidrag i den maksimale optjeningsperiode, modtager alene fra ATP et livsvarigt beløb, der p.t. andrager godt 20.000 kr. om året.⁵ ATP er for mange offentligt ansatte på godt 16.000 kr. om året. En del pensionister har herudover en privat tegnet ratepension el. lign. og/eller indekstrakter⁶, og i sådanne tilfælde er aftrapningen af pensionstillægget måske startet, før den første krone er tjent ved personligt arbejde. Hertil kommer de mange med egentlige arbejdsmarkedspensioner.

2. Marginalskatten for forskellige pensionistgrupper

a) Enlig pensionist

I figur 1 er vist marginalskatten ved arbejdsindkomst for en enlig pensionist og en almindelig lønmodtager. Pensionisten forudsættes kun at have folkepension ud over den eventuelle arbejdsindkomst, og lønmodtageren antages kun at have arbejdsindkomst (der ses altså også bort fra ATP). Tallene gælder for skatteydere i en gennemsnitskommune, hvor summen af kommune-, amts- og kirkeskat er 33,3 %, jf. kilde (1).⁷ Da AM indgår som en del af den

Figur 1. Marginalskatten for en enlig pensionist og en almindelig lønmodtager.



Anm.: Da personfradraget er uden betydning for den efterfølgende analyse, er fradraget udeladt af beregningerne og dermed også af denne og de efterfølgende 3 figurer. Begge kurver starter og slutter i denne og de efterfølgende 3 figurer ved en marginalskat på hhv. 42,9 % ($0,08+(1-0,08)\times 0,388-0,025\times 0,333=0,428635$) og 62,9 % ($0,08+(1-0,08)\times 0,597=0,62924$).

³ Andre former for aftrapning af fx boligydelse, varmetillæg og personlige tillæg kan også resultere i samspilsproblemer, men det er der set bort fra i det følgende. Det samme gælder ældrechecken.

⁴ I det følgende refererer alle beløb, der er arbejdsindkomst, hvor ikke andet er nævnt, til indkomst før AM.

⁵ Pensionisten kan dog vælge at vente med at få udbetalt ATP, indtil vedkommende fylder 70 år.

⁶ Personer, der er født efter den 1. juli 1939, kan for indekstrakterne vælge mellem at starte udbetalingerne som 65- eller 67-årig.

⁷ Indførelsen af beskæftigelsesfradraget som et ligningsmæssigt fradrag på 2½ % af arbejdsindkomsten indtil mellemskattegrænsen med virkning fra 2004 har reduceret marginalskatten for arbejdsindkomst indtil grænsen for mellemskat med godt 0,8 procentpoint ($2,5\times 0,333=0,8325$).

effektive marginalskat på den lodrette akse i figurerne, er arbejdsindkomsten på den vandrette akse tilsvarende *før* fradrag af AM.

Ved en arbejdsindkomst på 56.848 kr. begyndes aftrapningen af pensionstillægget for en enlig pensionist, hvilket resulterer i en effektiv marginalskat på 59,8 %.⁸ En almindelig lønmodtager når først en marginalskat af denne størrelse ved en indkomst på 331.304 kr., som er grænsen for topskat. Men det er ikke gjort hermed. Ved en indkomst på 138.488 kr.⁹ nås grænsen for mellemskat, og marginalsatten for pensionistens arbejdsindkomst stiger til 63,6 %. Ved en arbejdsindkomst på 235.652 kr. er beskæftigelsesfradraget udtømt, og marginalsatten stiger til 64,5 %. Den højeste marginalskat møder pensionisten ved en indkomst på 257.609 kr., hvor aftrapningen af grundbeløbet begynder, men hvor aftrapningen af pensionstillægget endnu ikke er afsluttet (260.217 kr., jf. tabel 1). Pensionistens effektive marginalskat i dette snævre interval er 79,7 %. Herefter er den igen 64,5 %, men kun indtil en arbejdsindkomst på 276.280 kr., som er grænsen for topskat for en enlig pensionist.¹⁰ Pensionistens marginalskat er herefter 74 %, indtil grundbeløbet er aftrappet ved en arbejdsindkomst på 459.674 kr., hvorefter marginalsatten er sammenfaldende med andre skatteyderes, nemlig 62,9 %. Såfremt pensionen udgør mindre end 1/40 af selve grundbeløbet, dvs. 1.392 kr. om året, udbetales det ikke.¹¹ Bestemmelsen synes at stamme fra en tid, hvor administrative hensyn måske kunne tale for, at mindre beløb ikke skulle udbetales. Med den udbredte anvendelse af edb, der i dag kendetegner pensionsområdet, kunne bestemmelsen passende afskaffes.

Arealet mellem de to kurver i figur 1 angiver størrelsen af den effektive merbeskatning, pensionistens arbejdsindkomst er genstand for, sammenlignet med en almindelig lønmodtager. Arealet og dermed merbeskatningen andrager 68.497 kr., eller et tillæg på 33,5 %, til den skat, almindelige lønmodtagere skal betale i det relevante indkomstinterval 56.848 kr.– 459.674 kr.

b) Pensionist, gift med pensionist, der har samme arbejdsindkomst

I figur 2 er vist marginalsatten for en pensionist, som er gift med en pensionist, og hvor begge forudsættes at have samme arbejdsindkomst. Ser man på den ene af de to pensionister, starter aftrapningen af pensionstillægget ved 57.065 kr. (114.130/2, jf. tabel 1). Ligesom for den enlige pensionist er marginalsatten ved denne indkomst 59,8 %, og dette gælder indtil en indkomst på 152.011 kr. (304.022/2, jf. tabel 1). Pensionstillægget er herefter aftrappet, og marginalsatten falder kortvarigt til 42,9 %. Ved en arbejdsindkomst på 175.026 kr. starter mellemskatten imidlertid, og den effektive marginalskat stiger til 48,4 %. Også her er beskæftigelsesfradraget udtømt ved en arbejdsindkomst på 235.652 kr., og marginalsatten stiger til 49,2 %. Ligesom for den enlige pensionist påbegyndes aftrapningen af grundbeløbet ved en arbejdsindkomst på 257.609 kr. Den effektive marginalskat er da 64,5 %. Topskattegrænsen er også her 276.280 kr., og herfra, og indtil aftrapningen af grundbeløbet er tilendebragt ved en arbejdsindkomst på 459.674 kr., er den effektive marginalskat 74 %. Den

⁸ Det forudsættes som nævnt, at pensionstillægget ikke er påvirket af andre pensionsindtægter eller positiv eller negativ kapitalindkomst.

⁹ 138.488 kr. før AM svarer til en indkomst efter AM på 127.409 kr. Tillægges folkepensionens grundbeløb på 55.776 kr. og det reducerede pensionstillæg på 33.615 kr. ($56.148 - 0,3(127.409 - 52.300)$), nås mellemskattegrænsen på 216.800 kr.

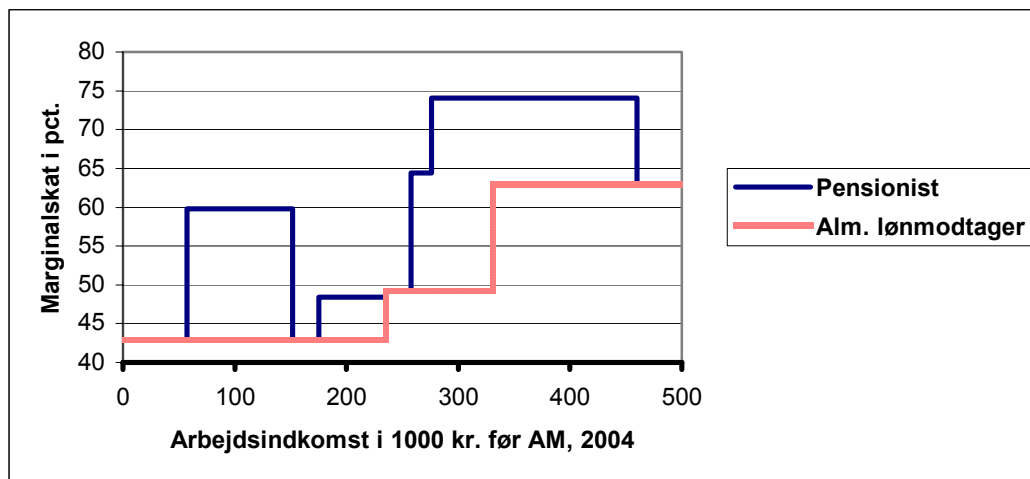
¹⁰ 276.280 kr. før AM svarer til en indkomst efter AM på 254.178 kr. Tillægges folkepensionens reducerede grundbeløb på 50.622 kr. ($55.776 - 0,3(254.178 - 237.000)$), nås topskattegrænsen på 304.800 kr.

¹¹ Det betyder, at marginalsatten af de næste 100 kr. ved en arbejdsindkomst på 418.300 kr. efter AM bliver 1.392 %. Også af hensyn til de problemer, dette ville give i den grafiske præsentation, er der set bort fra denne bestemmelse i det følgende.

anden ægtefælle har naturligvis, når de antages at tjene det samme, en effektiv marginalskat helt svarende til den, der er vist i figur 2.

Arealet mellem de to kurver i figur 2 angiver også her størrelsen af den effektive merbeskatning, pensionistens arbejdsindkomst er genstand for, sammenlignet med en almindelig lønmodtager. Arealet og dermed merbeskatningen andrager 50.174 kr., eller 24,5 %, i det relevante indkomstinterval 57.065 kr.– 459.674 kr.

Figur 2. Marginalskatten for en pensionist, der er gift med en pensionist med samme arbejdsindkomst.

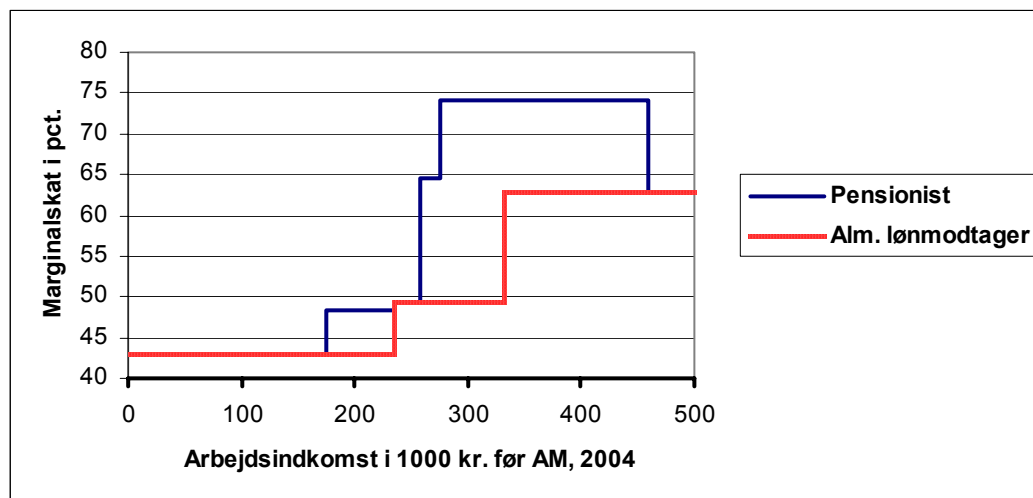


c) Pensionist gift med ikke-pensionist

I figur 3 er vist marginalskatten for en pensionist, som er gift med en ikke-pensionist, som er på arbejdsmarkedet, og som har en indkomst over 300.000 kr. I dette tilfælde får pensionisten som følge af ægtefællens indkomst ikke noget pensionstillæg.¹² Da den arbejdende ægtefælles indkomst således aftrapper pensionstillægget, får pensionisten selv som følge af aftrapningen af grundbeløbet en effektiv marginalskat som vist i figur 3. Ved en arbejdsindkomst på 175.026 kr. starter mellemskatten, og herfra og indtil en arbejdsindkomst på 235.652 kr., hvor beskæftigelsesfradraget er udtømt, er marginalskatten 48,4 %. Herfra og indtil 257.609 kr. er marginalskatten 49,2 %. I indkomstintervallet 257.609-459.674 kr. aftrappes som nævnt pensionistens grundbeløb. Indtil 276.280 kr., som også her er grænsen for topskat, er den effektive marginalskat 64,5 %, og derfra, og indtil aftrapningen er slut ved 459.674 kr., er den 74 %. Såfremt pensionisten har en indkomst, der er lavere end grænsen for mellemskat, vil ægtefællen på grund af reglen om overført uudnyttet bundfradrag for mellemskat få overført den uudnyttede del.

¹² Det i tabel 1 viste indkomstinterval (114.130-209.022 kr.) for aftrapning af pensionistens pensionstillæg gælder for dennes arbejdsindkomst. For ægtefællens indkomst ses der ved aftrapningen af pensionstillægget bort fra halvdelen af ægtefællens (ikke-pensionistens) indkomst op til 163.600 kr. Det betyder, at pensionstillægget for så vidt angår ægtefællens indkomst begynder at blive aftrappet ved en indkomst efter AM på 186.800 kr. $(105.000 + 163.600 / 2 = 186.800)$ og først er helt aftrappet ved en indkomst efter AM på 274.100 kr. $(192.300 + 163.600 / 2 = 274.100)$, jf. tabel 1.

Figur 3. Marginalskatten for en pensionist, der er gift med en ikke-pensionist med en indkomst over 300.000 kr.



Arealet mellem de to kurver i figur 3 angiver størrelsen af den effektive merbeskatning, denne pensionists arbejdsindkomst er genstand for, sammenlignet med en almindelig lønmodtager. Arealet og dermed merbeskatningen andrager 34.135 kr., eller 22,2 %, i det relevante indkomstinterval 175.026 kr. – 459.674 kr. Hertil kommer et beløb på 16.039 kr. ($26.208 \times (1 - 0,388) = 16.039$) som følge af, at ægtefællens indkomst helt aftrapper pensionstillægget.

d) Pensionist, der arbejder, gift med pensionist, der ikke arbejder

Endelig er i figur 4 vist marginalskatten for en pensionist, der arbejder, og som er gift med en pensionist, der ikke arbejder. For pensionisten, der arbejder, starter aftrapningen af ægtefællernes pensionstillæg ved en arbejdsindkomst på 114.130 kr., jf. tabel 1. Den effektive marginalskat er herfra og indtil 235.652 kr., hvor beskæftigelsesfradraget er udtømt, 59,8 %. Herfra og indtil 257.609 kr., hvor aftrapningen af grundbeløbet begynder, er marginalskatten 60,6 %. Indtil 268.708 kr.¹³, som her er grænsen for topskat, er marginalskatten 77,5 %. Herfra og indtil 304.022 kr., hvor aftrapningen af ægtefællernes pensionstillæg er afsluttet, møder den arbejdende pensionist en effektiv marginalskat på 85,1 %. På grund af reglen om overført uudnyttet bundfradrag for mellemskat kommer grænsen for mellemskat for den arbejdende ægtefælle i dette tilfælde efter grænsen for topskat. Indtil mellemskattegrænsen nås ved en indkomst på 327.286 kr., er marginalskatten 70,2 %. Herefter er den som i de øvrige tilfælde 74 %, indtil grundbeløbet er aftrappet ved en arbejdsindkomst på 459.674 kr.

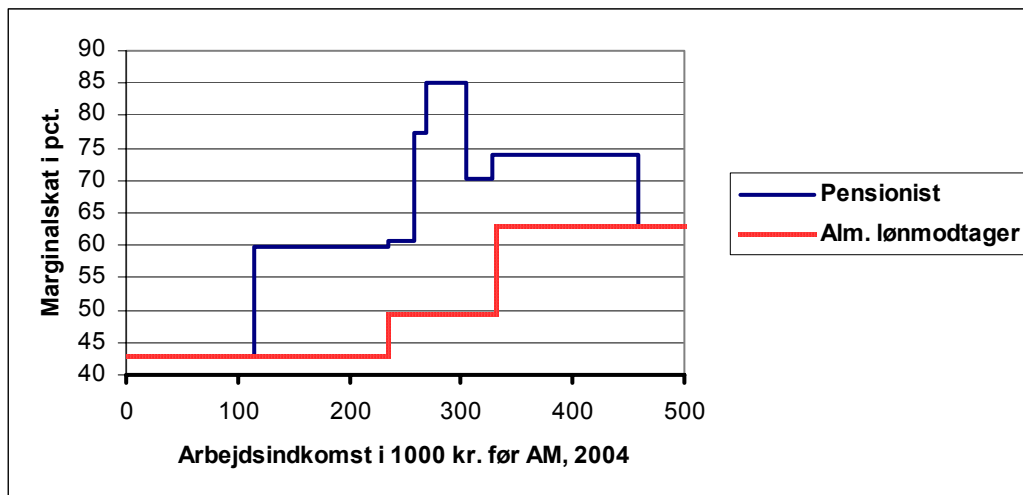
Arealet mellem de to kurver i figur 4 angiver endelig størrelsen af den effektive merbeskatning, pensionistens arbejdsindkomst er genstand for, sammenlignet med en almindelig lønmodtager. Arealet og dermed merbeskatningen andrager 58.996 kr., eller 32,8 %, i det relevante indkomstinterval 114.130 kr. – 459.674 kr. Uden reglen om overført uudnyttet mellemskat fra ægtefællen ville beløbet have været 7.218 kr. større.

De i teksten og i figur 4 angivne værdier for den effektive marginalskat gælder for de to ægtefæller under ét. I takt med, at arbejdsindkomsten hos den af de to, der arbejder, stiger, aftrappes selvsagt pensionstillægget med 15 % hos begge ægtefæller. Men da dette skyldes

¹³ 268.708 kr. før AM svarer til en indkomst efter AM på 247.211 kr. Tillægges det reducerede grundbeløb på 52.713 kr., ($55.776 - 0,3(247.211 - 237.000)$) og det reducerede pensionstillæg på 4.876 kr., ($26.208 - 0,15(247.211 - 105.000)$), når topskattegrænsen på 304.800 kr.

den arbejdende ægtefælles indkomst, er aftrapningen af begge ægtefællers pensionstillæg henregnet til denne.

Figur 4. Marginalskatten for en pensionist, der arbejder, og som er gift med en pensionist, der ikke arbejder.



Forliget mellem regeringen og Dansk Folkeparti om indførelsen af et beskæftigelsesfradrag på 2½ % og en forhøjelse af grænsen for mellemskat med 12.000 kr. i hvert af årene 2004-07 har en vis positiv effekt på pensionisters arbejdsudbud. Beskæftigelsesfradraget gavner selvsagt kun de pensionister, der arbejder, og fordelene ved forhøjelsen af mellemskattegrænsen kan de fleste pensionister kun opnå ved arbejdsindkomst.

Som anført er denne analyse begrænset til aftrapningen af persontillæg og grundbeløb. Da også andre tillæg af forskellig art aftrappes, er de angivne effektive marginalskatter at opfatte som minimumstal. Mange pensionister vil både før og efter, at aftrapningen af pensionstillægget er påbegyndt, opleve endnu højere effektive marginalskatter pga. aftrapning af nogle af de øvrige ydelser.

3. Virkningerne af de høje effektive marginalskatter

Ifølge den økonomiske teori gør der sig to modsatrettede virkninger gældende mht. sammenhængen mellem timelønnen efter skat og udbuddet af arbejdstimer. Den såkaldte indkomstvirkning (IV) refererer til det forhold, at man ved højere indkomst (timeløn) efter skat – uanset, om det er ved arbejde eller i kraft af pensioner o.l. - vil efterspørge mere fritid, da indkomstelasticiteten for fritid har vist sig at være positiv. IV vil således trække i retning af mindre arbejdsudbud ved en forøgelse af timelønnen efter skat. Den såkaldte substitutionsvirkning (SV) refererer til, at en forøgelse af timelønnen efter skat vil bevirke en substitution bort fra fritid og over mod arbejde. Kompensationen for ikke at kunne gå hjemme øges jo. SV trækker således i retning af øget arbejdsudbud. Det antages normalt, at $SV > |IV|$. Der kan derfor næppe herske tvivl om, at de høje effektive marginalskatter for mange pensionister virker hæmmende på deres lyst til at arbejde.

Man kan måske groft opdele pensionisterne i følgende tre grupper:

- a) Pensionister der arbejder trods den høje marginalskat
- b) Pensionister der bliver hjemme og nøjes med pension o.l.

- c) Pensionister der arbejder, men bl.a. pga. den høje effektive marginalskat, arbejder sort.

Gruppe a) dækker over flere typer af pensionister. For det første er der dem, der af den ene eller anden grund elsker at arbejde og ikke ser så meget på, hvad der bliver tilbage efter skat og aftrapning. For det andet rummer gruppen de pensionister, som føler, de er nødt til at arbejde for at få lidt mere at råde over, og som enten ikke vil eller ikke har mulighed for at arbejde sort.

Gruppe b) omfatter personer, som er vant til at klare sig for mindre end de fleste, og som ofte af selv samme grund har nogen formue at tære på i pensionsalderen. Pensionister med mere omfattende arbejdsmarkedspensioner hører også ofte med her. Gruppen omfatter også store dele af de ældste pensionister og dem, der af rent helbredsmæssige grunde ikke er i stand til at arbejde.

Gruppe c) er pensionister, der arbejder sort. Den høje effektive marginalskat er naturligvis en væsentlig årsag hertil om end ikke den eneste. Det sorte arbejde er ikke sjældent tæt ved bopælen med deraf følgende lave transportomkostninger. Endvidere er det som regel langt mere fleksibelt end et normalt job. En anden faktor er, at mange pensionister både henset til alder og begrænset uddannelse kun vil kunne oppebære en løn i den nedre ende af indkomstskalaen. Som anført møder mange pensionister ved arbejde en effektiv marginalskat på 59,8 %. Det hævdes, at den timeløn, der betales sort for rengøring, havearbejde o.l., ligger i niveauet 60-70 kr. En timeløn på 70 kr. svarer med en effektiv marginalskat på 59,8 % til en timeløn på det almindelige arbejdsmarked på 174 kr. En så høj timeløn kan mange pensionister ikke opnå på det "hvide" arbejdsmarked.

4. Aftrapningen af pensionstillæg og grundbeløb

I tabel 2 er antallet af folkepensionister fordelt efter hvor mange, der modtager hhv. pensionstillæg og grundbeløb. Det ses, at 61,6 % af folkepensionisterne modtager det fulde pensionstillæg. For enlige er andelen 66,8 %. I gruppen øvrige får 37,8 % ikke noget pensionstillæg, mens det tilsvarende tal for enlige kun er 5,9 %. Gruppen øvrige omfatter bl.a. pensionister, hvis ægtefælle, som ikke er pensionist, tjener så meget, at ægtefællens pensionstillæg er fuldt aftrappet. Dette forhold gør sig selvsagt ikke gældende for enlige, som tillige i gennemsnit formentlig er ældre og også af denne grund har lavere arbejdsindkomst. Det fulde grundbeløb modtages af 96,2 % af alle folkepensionister, mens 3,4 % får reduceret grundbeløbet. Som tidligere nævnt aftrappes grundbeløbet med 30 % over for arbejdsindkomst, jf. tabel 1.

I forlængelse af tabel 2 kan oplyses, at af det samlede antal folkepensionister på 712.948 personer er godt 18 % i aldersgruppen 67-69 år. Den samme aldersgruppes andel af den gruppe, der får reduceret hhv. intet grundbeløb, er 29 % og 21 %. Gruppens andel af pensionister, der får reduceret hhv. intet pensionstillæg, er 20 % og 29 %. Disse tal understreger, at det naturligt nok er den yngre del af folkepensionisterne, der arbejder. Når denne aldersgruppes andel af dem, der enten får aftrappet eller slet ikke får de to tillæg, er højere end for aldersgruppen 70+, hænger det ud over helbredet bl.a. sammen med, at 70 år er grænsen for erhvervelse af visse former for erhvervsindkomst. Det gælder således for tjenestemænd i staten og medlemmer af større selskabers bestyrelser.

Tabel 2. Antal folkepensionister med pensionstillæg og grundbeløb, januar 2003.

	Enlige	Pct.	Samgifte	Pct.	Øvrige	Pct.	I alt	Pct.
Pensionstillæg	365.937	100,0	280.661	100,0	58.701	100,0	705.299	100,0
Fuldt	244.300	66,8	171.607	61,1	18.508	31,5	434.415	61,6
Reduceret	100.086	27,3	72.127	25,7	18.037	30,7	190.250	27,0
Intet	21.551	5,9	36.927	13,2	22.156	37,8	80.634	11,4
I alt	365.937	51,9	280.661	39,8	58.701	8,3	705.299	100,0
Grundbeløb	-	-	-	-	-	-	712.948	100,0
Fuldt	-	-	-	-	-	-	685.907	96,2
Reduceret	-	-	-	-	-	-	24.520	3,4
Intet	-	-	-	-	-	-	2.521	0,4

Anm.: Antallet af pensionister for så vidt angår grundbeløb, 712.948, inkluderer ca. 17.500 pensionister, som bor i udlandet. Tallet på de 712.948 omfatter ikke ca. 5.000, som hører til aldersgruppen 67+, men som i stedet for folkepension får kontanthjælp. Af de 24.520 pensionister, som får reduceret deres grundbeløb (og deres pensionstillæg), er de 9.611 såkaldte brøkpensionister, dvs. 67+ -årige, som ikke opfylder kravet om 40 års bopæl her i riget, jf. Lov om social pension. Af de 2.521 pensionister, som intet grundbeløb får, er de 30 brøkpensionister.

Kilde: (4) samt tal fra Socialministeriet.

Endelig kan det af den officielle statistik udledes, at der kun er små forskelle med hensyn til, i hvilket omfang enlige mænd og enlige kvinder modtager fuldt, reduceret eller intet pensionstillæg.

5. Forøgelse af pensionisternes arbejdsudbud

Der er næppe tvivl om, at udbredelsen af arbejdsmarkedspensioner og ratepensioner reelt har udhulet det beløb, som en pensionist kan tjene uden, at det fører til aftrapning af pensionstillægget. Som tidligere nævnt møder mange pensionister allerede fra starten af deres arbejdsindkomst en effektiv marginalskat på omkring 60 % - en marginalskat, andre skatteydere først betaler ved en indkomst på 331.304 kr.

En løsning på dette problem kunne være en fjernelse af aftrapningen af pensionstillægget for så vidt angår arbejdsindkomst. I det omfang ændringen fører til et øget arbejdsudbud, vil pensionistens beskatning af den herved skabte arbejdsindkomst svare til den, andre arbejdstagere er genstand for.¹⁴ For de 61,6 % af folkepensionisterne, der modtager fuldt pensionstillæg, jf. tabel 2, er en sådan fjernelse uden udgiftsmæssig betydning. En del af disse kan have en vis arbejdsindkomst, men denne overstiger sammen med andre former for indkomst ud over den sociale pension i så fald ikke de grænser for aftrapning, der fremgår af tabel 1.

Fjernes aftrapningen, vil den enkelte pensionist i denne gruppe modtage det fulde pensionstillæg som hidtil. Det er derfor kun for de to resterende grupper, nemlig dem, der får reduceret hhv. slet intet pensionstillæg, at en fjernelse af aftrapningen af pensionstillægget har udgiftsmæssig betydning. De to grupper, som modtager det reducerede hhv. intet

¹⁴ Pensioner og renteindtægter vil således fortsat udløse aftrapning af pensionstillægget. Den effektive marginalskat for enlige pensionister af positive renteindtægter ud over beløbet på 52.300 kr., eller det, der er tilbage heraf, vil blive beskattet med 57,2 %, indtil mellemskatten sætter ind. En beskatning af denne størrelse af renteindtægter (59,7 %) møder andre skatteydere først ved positiv kapitalindkomst og topskat (331.304 kr.).

pensionstillæg, omfatter, som vist i tabel 2, 190.250 og 80.634 pensionister.¹⁵ I den forbindelse bør nævnes, at gruppen øvrige omfatter de pensionister, der er gift med en ikke-pensionist. En tilstrækkelig høj indkomst hos den arbejdende ægtefælle aftrapper pensionistens pensionstillæg fuldt ud, jf. tabel 1. Af figur 3 fremgår, at pensionisten som følge heraf har en effektiv marginalskat som andre arbejdstagere, indtil mellemskatten sætter ind. En fjernelse af aftrapningen af pensionstillægget kan med de anførte forudsætninger ikke forventes at have nogen positiv effekt på pensionistens arbejdsudbud. Aftrapning af pensionstillægget som følge af ægtefællens indkomst finder som nævnt sted i indkomstintervallet 186.800-274.100 kr. Hvorvidt en fjernelse af aftrapningen af pensionstillægget vil øge ægtefællens arbejdsudbud, afhænger af hans indkomst. Ligger denne under eller over det nævnte interval, vil indkomstvirkningen (IV) være dominerende, og hans arbejdsudbud kan falde. Bortset fra et evt. overarbejde har mange fuldtidsbeskæftigede dog kun begrænsede muligheder for at variere arbejdsuddet. De deltidsbeskæftigede må antages at være bedre stillet i denne henseende. Antallet af pensionister i gruppen øvrige, som får reduceret eller intet pensionstillæg, er dog kun 18.037 og 22.156, jf. tabel 2.

En fjernelse af aftrapningen af pensionstillægget for så vidt angår arbejdsindkomst vil tendere mod at øge arbejdsuddet for de

- pensionister, der arbejder, og som i dag helt eller delvist får aftrappet deres pensionstillæg som følge af arbejdsindkomst. For den første gruppe vil kun IV gøre sig gældende. For den gruppe, der delvist får aftrappet deres pensionstillæg, vil både SV og IV gøre sig gældende
- pensionister, som i dag undlader at arbejde pga. aftrapningen af pensionstillægget for så vidt angår arbejdsindkomst, men som vil arbejde, hvis aftrapningen fjernes
- pensionister, der i dag arbejder sort, men som ved en fjernelse af aftrapningen vil arbejde hvidt.

En fjernelse af aftrapningen af pensionstillægget for så vidt angår arbejdsindkomst vil *ikke* føre til en forøgelse af arbejdsuddet for de

- pensionister, der ikke arbejder før og ej heller arbejder efter en fjernelse af aftrapningen
- pensionister, hvis pensionstillæg allerede bliver fuldt aftrappet som følge af anden indkomst end arbejdsindkomst.

6. Merudgiften ved en afskaffelse af aftrapningen af pensionstillægget for arbejdsindkomst

Som nævnt giver den officielle statistik ikke oplysning om fordelingen af pensionisternes indkomst på arbejdsindkomst og anden form for indkomst. En henvendelse til Finansministeriet førte imidlertid til en aftale om en kørsel på ministeriets såkaldte lovmodel for at få besvaret følgende to spørgsmål:

1. Hvor stor er folkepensionisternes samlede arbejdsindkomst?

¹⁵ Af disse udgør de såkaldte brøkpensionister hhv. 7.880 og 1.721.

2. Hvor meget vil udgiften til pensionstillæg øges, såfremt aftrapningen af pensionstillægget fjernes for arbejdsindkomst, men bibeholdes for anden form for indkomst?

Svaret på de stillede spørgsmål fremgår af tabel 3. Det ses, at folkepensionisternes samlede erhvervsindkomst andrager ca. 3,5 mia. kr. efter AM. Det relativt lave beløb skal ses i sammenhæng med den ganske hårde beskatning af pensionisternes arbejdsindkomst. Det ses endvidere, at erhvervsindkomsten som ventet falder stærkt med alderen. De 67-69-årige tegner sig for 47,5 % af pensionisternes erhvervsindkomst, mod 25,6 % for aldersgruppen 76+.

Tabel 3. Folkepensionisternes erhvervsindkomst efter AM fordelt efter alder, 2004

Alder	Gennemsnitlig erhvervsindkomst Kr.	Antal folkepensionister 1.000	Erhvervsindkomst i alt mio. kr.	Erhvervsindkomst i alt pct.
67-69	11.900	140	1.666	47,5
70-75	5.000	189	945	26,9
76-80	3.200	158	506	14,4
80+	1.800	218	392	11,2
I alt	5.000	705	3.509	100,0

Anm.: Erhvervsindkomst er defineret som aftrapningsgrundlaget for grundbeløbet til folkepensionister.

Kilde: Finansministeriets lovmodel samt egne beregninger på basis af en stikprøve på 1 pct. af befolkningen i 2001.

I tabel 4 er folkepensionisterne fordelt efter erhvervsindkomst og efter indkomst udover de sociale pensioner. Det fremgår, at kun 1/6 af pensionisterne har erhvervsindkomst, og at den væsentligst ligger i intervallet 0-100.000 kr. Det ses endvidere, at 6,5 % af pensionisterne ikke har nogen indkomst udover de sociale pensioner. Tyngdepunktet for indkomst udover de sociale pensioner ligger i indkomstintervallet 0-100.000 kr. med en andel på 64,2 %.

Tabel 4. Folkepensionisterne fordelt efter indkomst, 2004

Beregningsgrundlag for grundbeløb			Beregningsgrundlag for pensionstillæg		
Erhvervs- indkomst	1.000 personer	Pct.	Indkomst udover sociale pensioner	1.000 personer	Pct.
0	587	83,3	0	46	6,5
0-100.000	107	15,2	0-100.000	452	64,2
100-200.000	7	1,0	100-200.000	116	16,4
200-300.000	3	0,4	200-300.000	47	6,6
300.000+	1	0,1	300.000+	44	6,3
I alt	705	100,0	I alt	705	100,0

Anm.: Stikprøveusikkerheden for celler med få personer er betydelig.

Kilde: Finansministeriets lovmodel samt egne beregninger på basis af en stikprøve på 1 pct. af befolkningen i 2001.

Blandt folkepensionisterne med bopæl i Danmark, der optræder i Pensionsstatistikregistret, skønnes egen erhvervsindkomst at medføre aftrapning af pensionstillægget med i alt 323 mio

kr. i 2004.¹⁶ Beløbet er lovmodellens bud på, hvor meget statens udgift til pensionstillæg må forventes at stige med, såfremt aftrapningen af pensionstillægget fjernes for arbejdsindkomst. Der er tale om et bruttobeløb, og netto, dvs. når hensyn tages til de afledede direkte og indirekte indtægter for det offentlige, er beløbet formentlig betydeligt mindre. Såfremt en fjernelse af aftrapningen resulterer i en stærkt forøget interesse for at blive længere på arbejdsmarkedet, kan selvfinansieringsgraden blive ganske stor. Når en erhvervsindkomst på ca. 3,5 mia. kr. kun bevirker aftrapning af pensionstillæg til et beløb af ca. 323 mio. kr., skyldes det dels, at en del pensionister har en erhvervsindkomst, som helt eller delvist ligger under grænsen for aftrapning (56.848 kr./114.130 kr., jf. tabel 1) dels, at nogle af de pensionister, som har betydelig erhvervsindkomst, også har en så betydelig indkomst af anden art, at pensionstillægget af denne grund er helt eller delvist aftrappet.

Såfremt det forsigtigt antages, at det øgede pensionstillæg ud over gennemsnitlig kommunal og amtskommunal skat kun beskattes med bundskat til staten, vil 38,8 % af de 323 mio. kr. eller ca. 125 mio. kr. umiddelbart lande i de offentlige kasser. Antages det yderligere, at 80 % af det resterende beløb anvendes til øget privat forbrug, vil alene momsens heraf andrage ca. 32 mio. kr. Tilbage er en nettoudgift for de offentlige kasser på ca. 166 mio. kr. For at dette beløb kan blive dækket af indkomstskat som følge af øget arbejdsindsats fra folkepensionisternes side, og der igen forsigtigt alene forudsættes kommunal og amtskommunal skat samt bundskat og AM til staten (42,9 %), skal deres arbejdsindsats øges svarende til en erhvervsindkomst på ca. 387 mio. kr. for, at afskaffelsen af aftrapningen kan blive udgiftsneutral. Efter AM og i forhold til pensionisternes nuværende erhvervsindkomst på ca. 3,5 mia. kr. er der tale om en stigning på ca. 10 %. Stiger det nuværende beskudne erhvervsarbejde med mere end 10 %, vil ordningen give overskud til de offentlige kasser, medmindre beskæftigelsen for de yngre aldersgrupper falder. Accepteres et nettoprovenutab i størrelsesordenen 100 mio. kr. som i det forslag, der stilles i Rapport fra Udvalget vedr. Længere tid på arbejdsmarkedet, jf. herom senere, reduceres kravet til den øgede arbejdsindsats til ca. 154 mio. kr. eller en forøgelse på ca. 4 %.

Fjernelse af arbejdsindkomst i forbindelse med aftrapning af pensionstillægget vil sænke den kritiske værdi af timelønnen for hvidt arbejde fra de nævnte 174 kr. til 123 kr., når der skal konkurreres med en timeløn ved sort arbejde på 70 kr.

Som anført aftrappes grundbeløbet for arbejdsindkomst i intervallet 257.609-459.674 kr. Selvom den effektive marginalskat for pensionisters arbejdsindkomst i den øvre del af dette område er 74 %, er der næppe tilsvarende positive virkninger på arbejdsudbuddet ved en modifikation/fjernelse af denne aftrapning. Den rammer i dag personer med en relativ høj timeløn. Arbejdet er antagelig typisk mere af åndens end af håndens art, og de (forholdsvis få), som har arbejdsindkomst, der bevirker aftrapning af grundbeløbet, men som arbejder trods den hårdhændede beskatning, ville næppe arbejde væsentligt mere, hvis aftrapningen blev modificeret/fjernet.

Hvis samfundet vil gøre det mere attraktivt for pensionister at arbejde, synes blikket derfor primært at skulle rettes mod pensionstillægget, idet aftrapningen af dette tillæg er relevant for langt flere pensionister, end det er tilfældet for grundbeløbet.

På baggrund heraf synes det rimeligt at konkludere, at en afskaffelse af aftrapningen af pensionstillæg for arbejdsindkomst er en overvejelse værd, ikke mindst i lyset af, at så godt

¹⁶ Det er ikke muligt med udgangspunkt i Lovmodellen at skønne omfanget af aftrapning for de skønsmæssigt 7.000 over 66-årige, der ikke findes i Pensionsstatistikregistret, eller blandt pensionister bosiddende i udlandet. Man må formentlig antage, at der i begge kategorier er relativt mange med høje indtægter.

som hele den betydelige forøgelse af antallet af folkepensionister på ca. 100.000, der kommer i perioden medio 2004 til medio 2006, som nævnt består af 65- og 66-årige. En afskaffelse af aftrapningen bør i givet fald ske så betids, at de kommende 65-årige pensionister i god tid før 1/7-04 kan indrette sig derefter.

7. Regeringens overvejelser vedr. en forøgelse af pensionisternes arbejdsudbud

Som grundlag for et lovgivningsarbejde om de ældres erhvervsarbejde har regeringen nedsat et udvalg med repræsentanter fra fire ministerier. Udvalget afgav i juni 2003 en rapport: *Længere tid på arbejdsmarkedet*, hvor der er anvist to modeller for ved hjælp af opsat pension at øge incitamentet til at arbejde, efter at folkepensionsalderen er indtrådt. I model 1 kan pensionisten udskyde udbetalingen af folkepensionen fra det fyldte 65. år til en selvvalgt højere alder. Pensionisten modtager så, når han vælger at lade sig pensionere, en tilsvarende højere pension over en periode svarende til den forventede restlevetid. Den udskudte pension kan alene omfatte pensionen efter modregning for supplerende indkomst, ekskl. erhvervsindkomst. Model 2 afviger fra model 1 navnlig derved, at præmien udbetales som en skattefri engangsydelse ved pensionstidspunktet. Model 1 skønnes at øge arbejdsudbuddet med 600-900 personer mod et provenutab i størrelsesordenen 50-100 mio. kr. Model 2 skønnes at øge arbejdsudbuddet med 800-1.400 personer mod et provenutab på 50-150 mio. kr.

I relation til nærværende analyse er der i nævnte rapport en række centrale konstateringer. Blandt disse kan nævnes:

- I 2001 var ca. 80 % af alle 66-årige på førtidig tilbagetrækning.
- Omkring 20 % af de personer, der modtager tilbagetrækningsydelse bevarer dog tilknytningen til arbejdsmarkedet om end for hovedpartens vedkommende på nedsat tid.
- Af de ikke-erhvervsaktive efterlønsmodtagere vender kun 3 % tilbage til arbejdsmarkedet i folkepensionsalderen.
- Selvstændige er klart overrepræsenterede blandt de ældre erhvervsaktive. Det gælder især de erhvervsaktive i folkepensionsalderen. Ufaglærte er derimod underrepræsenterede blandt ældre erhvervsaktive.
- Nye tal fra Arbejdsdirektoratet viser, at knap $\frac{1}{3}$ af efterlønsmodtagerne på den nye ordning, hvor arbejde modregnes i efterlønnen time for time, er erhvervsaktive mod ca. $\frac{1}{4}$ i den gamle ordning (maks. 200 timer/år uden modregning). Den gnsn. ugentlige arbejdstid synes også at være steget, men dog kun til ca. 6 timer/uge. Blandt efterlønsmodtagerne på den nye ordning, som er gået på efterløn som 62-årige, er godt halvdelen erhvervsaktive.

Umiddelbart kan det give anledning til undren, at efterlønsmodtagernes udbud af arbejdskraft er øget under den nye ordning. Modregning i efterlønnen time for time vil i hvert fald for de lavere indkomster resultere i en så høj effektiv marginalskat, at der næsten arbejdes gratis. Selv ved en timeløn på 200 kr. vil den effektive marginalskat ved arbejde, selvom der kun betales bundskat, være ca. 67 %. Man skal dog være opmærksom på muligheden for at optjene og få udbetalt en skattefri præmie. Personer mellem 62 og 65 år, som fik et efterlønsbevis som 60-årige, og som har arbejdet mindst 3.120 timer som 60-61-årige,

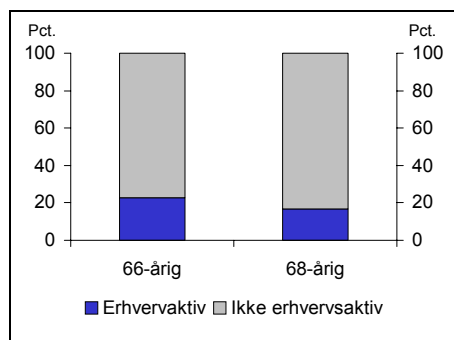
optjener for hver 481 timer (1 kvartal på fuld tid), vedkommende arbejder, en skattefri præmieportion på 9.719 kr., som udbetales ved overgangen til folkepension (2003). Der kan maksimalt optjenes 12 portioner. Det opnås ved fuldtidsbeskæftigelse i de tre år fra 62 til 65 år (3 år á 4 kvartaler = 12 portioner). Der gælder tilsvarende regler for deltidsbeskæftigede. Denne præmie nedsætter den effektive marginalskat ved en timeløn på 200 kr. til ca. 57 %. Ved en timeløn på 150 kr. er de tilsvarende effektive marginalsatter hhv. ca. 75 % og ca. 62 %. Man kan ikke helt frigøre sig fra den tanke, at en slags pengeillusion her gør sig gældende i form af, at skattefriheden overdøver den ganske høje effektive marginalskat, som skattefriheden implicerer for de fleste pensionister. Endelig skal det nævnes, at der går rygter om, at der i visse tilfælde fifles med timetallet. Den nye efterlønsordning giver en tilskyndelse hertil, idet en reduktion af det oplyste timetal vil reducere de anførte effektive marginalsatter.

For god ordens skyld bør det dog nævnes, at der også findes pensionister, der helt uanset de økonomiske incitamenter finder det værdifuldt fortsat at være på arbejdsmarkedet, hvorved bl.a. kontakten til kolleger kan fastholdes. Hvis en efterlønsmodtager under den gamle ordning kom til at overskride de 200 timer/år, stod vedkommende med et ganske alvorligt problem. Flexibiliteten i de nye regler gør det tillige lettere at etablere ordninger, som også arbejdsgiveren finder attraktiv.

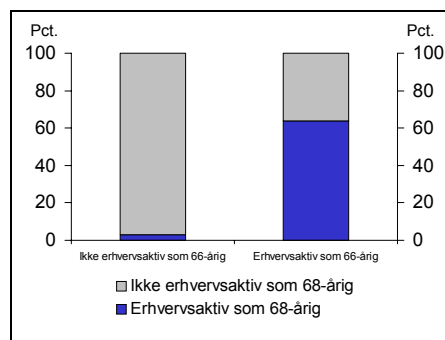
En del af de selvstændiges overrepræsentation skal tilsyneladende tilskrives det forhold, at mange ejere af navnlig mindre landbrugsejendomme beholder deres ejendom, når de bliver folkepensionister. Gruppen landbrug, gartneri og skovbrug (0109) har godt 3 % af det samlede antal beskæftigede her i landet (2002). Heraf er knap halvdelen rubriceret som selvstændige erhvervsdrivende. I gruppen 67 år og derover. (67+) er der i alt i hele landet beskæftiget godt 50.000 personer. Heraf er ca. 13.000, eller godt 25 %, beskæftiget i gruppen landbrug, gartneri og skovbrug. Selvom disse tal omfatter såvel lønmodtagere som selvstændige, synes en del af overrepræsentationen af selvstændige således at dække over, at en del landmænd beholder ejendommen efter at være blevet folkepensionist. I formentlig langt de fleste af disse tilfælde lejes jorden ud. Gruppen udgør således næppe nogen væsentlig arbejdskraftreserve, da den i alle andre henseender ligner andre folkepensionister, der i stedet har en renteindtægt, og som heller ikke arbejder.

Som vist i figur 5 spiller graden af erhvervsaktivitet før folkepensionsalderen en stor rolle for graden af erhvervsaktivitet efter. Ikke mindre end 63,9 % af dem, der var erhvervsaktive det sidste år før folkepensionen, dvs. som 66-årige, var det også som 68-årige, dvs. i deres andet år som folkepensionister. Omvendt var kun 3 % af dem, der ikke var erhvervsaktive som 66-årige, det som 68-årige, jf. figur 5b.

Figur 5a. Andel erhvervsaktive blandt 66-årige efterlønsmodtagere i 1998 og i 2000 som 68-årige (folkepensionister)



Figur 5b. Andel erhvervsaktive blandt 68-årige afhængig af erhvervsaktivitet som 66-årig

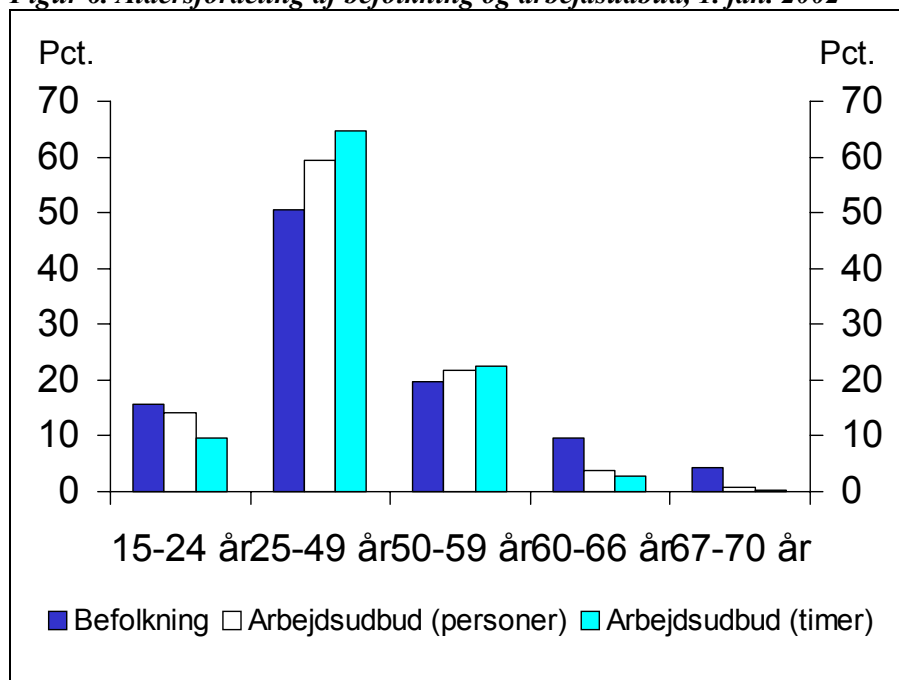


Anm.: Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA (Integreret Database for Arbejdsmarkedsforskning).

Kilde: (6).

I rapporten er tillige de forskellige aldersgrupperes andel af befolkningen og arbejdsudbuddet opgjort på såvel personer som timer belyst. Dette er vist i figur 6. Som ventet er arbejdsudbuddet i aldersgruppen 67-70 år ikke blot regnet i personer, men navnlig i timer, relativt lavt. Gruppen har en andel på 0,29 % af det samlede antal arbejdstimer for gruppen 15-70 år.

Figur 6. Aldersfordeling af befolkning og arbejdsudbud, 1. jan. 2002



Anm.: I beregningen af arbejdsudbuddet opgjort i timer pr. 1. januar 2002 er der taget udgangspunkt i den gennemsnitlige arbejdstid i 2000. Egne beregninger på 10 pct. udtræk af Danmarks Statistiks Socialforskningsregister og IDA.

Kilde: (6).

8. Sammenligning af de to forslag til forøgelse af pensionisters arbejdsudbud

Regeringen vil senere i folketingsåret fremsætte forslag om, at pensionister kan fortsætte med at arbejde og udskyde deres pension mod at få et tilsvarende større beløb senere. I princippet kan udskydelsen gælde pensionstillæg eller grundbeløb eller begge dele, men på indeværende tidspunkt (ult. nov. 2003) kendes det nærmere indhold af planerne ikke. I en meningsmåling offentliggjort den 15. november 2003 i Morgenavisen Jyllands-Posten erklærer 32 % af de adspurgte sig villige til at udskyde pensionen mod at få en tilsvarende større pension senere.¹⁷

Adgang til at udskyde pensionen til et senere tidspunkt vil formentlig fra en del pensionister blive mødt med argumenter af slagsen: ”Hvem siger, jeg lever til den tid” eller ”Den, der gemmer til natten, ...”. En fjernelse af aftrapningen af pensionstillæg for arbejdsindkomst vil derimod give skattelettelser her og nu til de pensionister, hvis pensionstillæg bliver helt eller delvist aftrappet som følge af arbejdsindkomst og øgede incitamentter til de pensionister, der i dag undlader at arbejde på grund af den hårde beskatning. Begge forslag vil sikkert blive kritiseret for at give lempelser til pensionister, der i forvejen arbejder trods den hårdhændede beskatning. Hertil er at sige, at der i givet fald vil være tale om lempelser til en gruppe, hvis arbejdsindkomst i dag er genstand for en langt hårdere beskatning end andre lønmodtagere, jf. figurerne 1-4. Begge forslag indebærer, at pensionisternes arbejdsindkomst indtil 257.609 kr., hvor aftrapningen af grundbeløbet begynder, fremover bliver genstand for den samme beskatning som den, der gælder for andre lønmodtagere.¹⁸

9. Konklusion

Af den senere tids debat i medierne kunne man få indtryk af, at det er opfattelsen, at for mange pensionister får for mange tillæg af forskellig art. En del af kritikken synes dog at gælde andre ydelser som rabatter, personlige tillæg, indefrysning af ejendomsskatter, o.l. Ydelser af denne art er som nævnt ikke medtaget i denne analyse.

I perioden medio 2004 til medio 2006 øges antallet af folkepensionister med ca. 100.000. Herved stiger antallet af pensionister under 70 år med ca. 70 %. De nye pensionister er selvfølgelig yngre, og de af dem, der har været på efterløn, har været det i en kortere periode, end det hidtil har været tilfældet. Begge forhold bidrager til at øge deres betydning som arbejdskraftreserve.

Såvel folkepensionens pensionstillæg som grundbeløb aftrappes. I begge tilfælde med 30 %. Resultatet heraf er, at pensionisters arbejdsindkomst bliver genstand for en ganske hårdhændet beskatning. Udbredelsen af arbejdsmarkedspensioner, ratepensioner o.l. har reelt udhulet det beløb, en folkepensionist kan tjene ved arbejde uden at møde en effektiv marginalskat på ca. 60 %. Folkepensionisternes samlede erhvervsindkomst er med anvendelse af Finansministeriets lovmodel beregnet til ca. 3,5 mia. kr. Det relativt lave beløb skal givetvis ses i sammenhæng med den hårde beskatning af pensionisternes arbejdsindkomst.

Den store forøgelse af antallet af yngre pensionister gør en lempelse af beskatningen af pensionisters arbejdsindkomst aktuel. Som vist vil mange af de kommende pensionister møde en effektiv marginalskat på ca. 60 % næsten fra starten af deres arbejdsindkomst. En så høj marginalskat har de af dem, der har ligget under topskattegrænsen, aldrig betalt tidligere.

¹⁷ Kilde: (8).

¹⁸ Som tidligere nævnt forudsættes pensionisten kun at have folkepension udover den eventuelle arbejdsindkomst, og den almindelige lønmodtager forudsættes kun at have arbejdsindkomst.

Mange af de højere lønnede går ikke på efterløn. Denne gruppe vil vægre sig ved, at den høje marginalsat, de hidtil har haft som fuldtidsbeskæftigede og topskatteydere, nu skal gælde selv ved et meget beskedent arbejdsudbud som pensionist. Der kan næppe herske tvivl om, at en del pensionister kan motiveres til at arbejde længere ved en mærkbar reduktion i beskattningen af arbejdsindkomst. Regeringen har planer om at give pensionister adgang til at udskyde pensionstidspunktet mod større udbetalinger senere. Alternativt kan man fjerne aftrapningen af pensionstillægget for så vidt angår arbejdsindkomst. Resultaterne af en kørsel på Finansministeriets lovmodel indikerer, at en sådan fjernelse ikke isoleret set vil være en voldsomt bekostelig affære, og selv med en beskeden positiv reaktion på arbejdsudbuddet vil den give overskud.

Kilder:

- (1) Skatteministeriets hjemmeside: <http://www.skat.dk>
- (2) Socialministeriets hjemmeside: <http://www.sm.dk>
- (3) Kommunedata: <http://www.netborger.dk>
- (4) Danmarks Statistikbank: <http://www.dst.dk>
- (5) Vejledning om regulering pr. 1. januar 2004 af satser på det sociale område (Satscirkulæret).
- (6) Rapport fra Udvalget vedr. Længere tid på arbejdsmarkedet. Beskæftigelsesministeriet, Socialministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet samt Finansministeriet. Juni 2003.
- (7) Finansministeriets lovmodel.
- (8) Morgenavisen Jyllands-Posten, den 15/11-03, *Hver tredje vil udskyde folkepensionen*. Meningsmåling foretaget af PLS Rambøll Management.