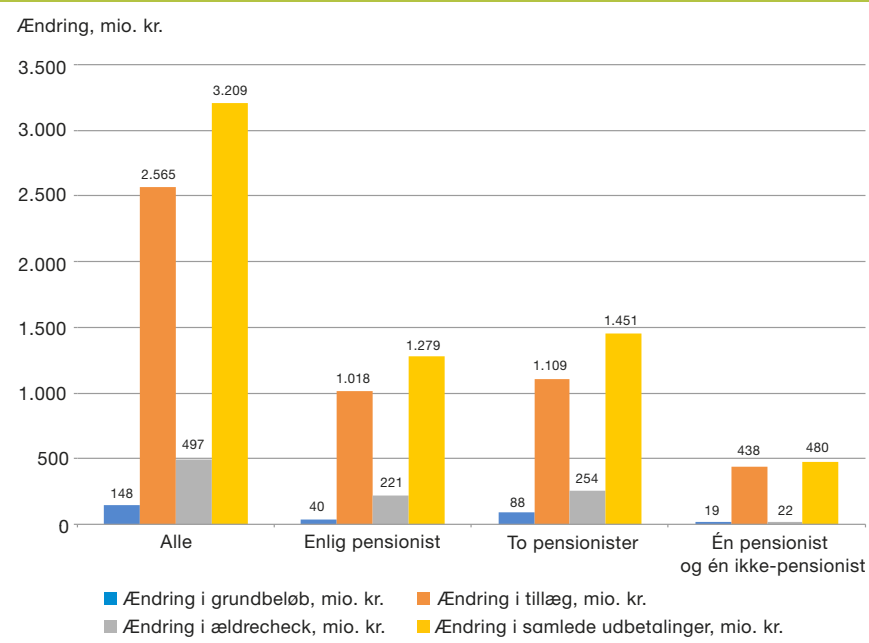


Pensionisternes indkomster forbedres med 3,2 mia. kr. i 2019

I 2018 blev der indgået flere aftaler, der bidrager til at forbedre folkepensionisternes indkomster ved at sænke modregningen og øge reguleringen af folkepensionssatserne. Dette Faktum har undersøgt, hvor meget tiltagene samlet set har forbedret folkepensionisternes indkomster, og hvem der særligt har fået gavn af forbedringerne. Analyserne viser, at forbedringerne samlet set vil bidrage til at øge folkepensionsudbetalingerne med 3,2 mia. kr. i 2019, og at det især er folkepensionister, der lever sammen med en ikke-folkepensionist, der har fået forøget deres folkepensionsudbetalinger relativt mest. Særligt mandlige folkepensionister har også fået relativt større forbedringer i folkepensionen end kvinder, fordi de oftere bor sammen med en ikke-folkepensionist, og fordi de i gennemsnit har en højere privat skattepligtig indkomst og dermed får relativt mest ud af den lempeligere modregning.

VLAK-regeringen og Dansk Folkeparti indgik ultimo 2018 "Aftale om finansloven for 2019" og "Aftale om ny regulering af folkepensionen og indførelse af obligatorisk opsparing for overførselsmodtagere", som tilsammen indeholdt fire tiltag, der skulle forbedre pensionisternes indkomster.

Figur 1 – Ændringen i pensionisternes folkepensionsindkomster fra januar 2019 til marts 2019 opregnet til årsniveau - opdelt på typer af par og ydelsestype



Note: Figuren viser den samlede stigning i folkepensionsudbetalingerne opdelt på ydelser fra januar til marts måned opregnet til årsniveau. Stigningerne er delt ud på tre typer af par: Enlige folkepensionister, to folkepensionister samt én folkepensionist og én ikke-folkepensionist.

Kilde: ATP's egne beregninger 2019 på data fra Danmarks Statistik og ATP.

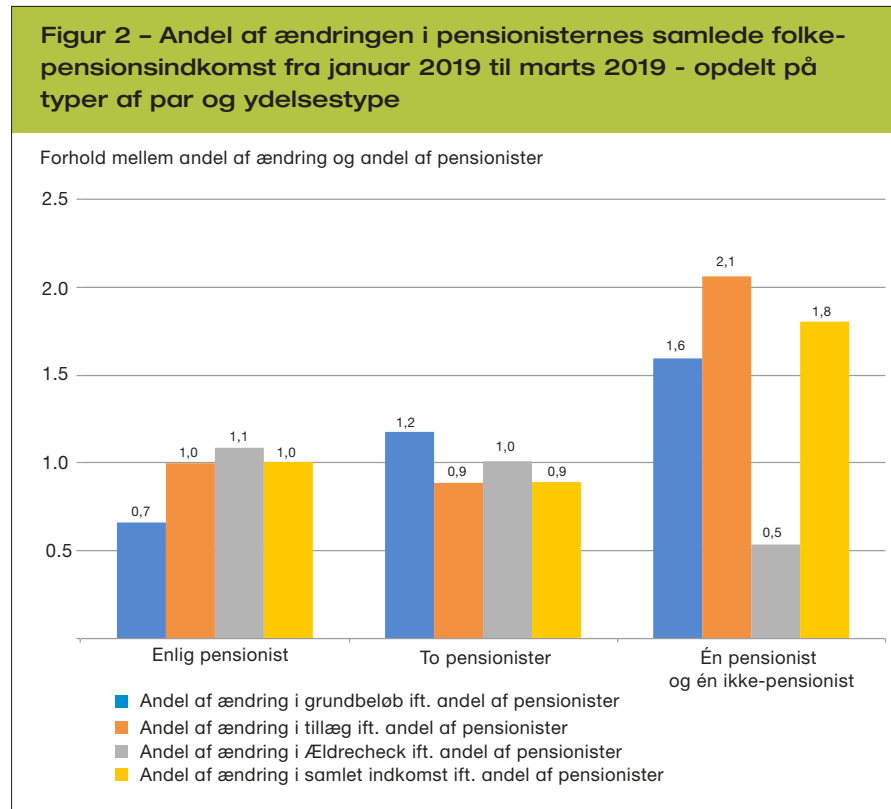
Det var særligt modregningsproblematikken, tiltagene havde til hensigt at forbedre. Aftalerne øgede derfor fradraget for hvor meget man kan have i pri-

vat indkomst, inden man modregnes i folkepensionens tillæg og ældrecheck, med 15.000 kr. for en enlig og 30.000 for par. Derudover hævdede man fradrags-

- grænsen for modregning af arbejdsindkomst fra 60.000 kr. til 100.008 kr. for at gøre det mere attraktivt at arbejde ved siden af folkepensionen. For folkepensionister, der danner par med en ikke-folkepensionist, gjorde man det mere attraktivt for den beskæftigede partner at blive på arbejdsmarkedet ved at hæve grænsen for modregningen af partnerens arbejdsindkomst med 40.000 kr., da indtægten påvirker modregningen af folkepensionistens ydelser. Udover modregningsproblematikken ønskede man også, at folkepensionen fremover skulle følge lønudviklingen, så man fjernede fra draget til satspuljen, som hidtil var på op til 0,3 pct. af udviklingen i lønningerne. I 2019 betød det en opregulering med 0,2 pct. ift. den normale regulering. Se boksen "De fire tiltag" for en uddybning af forslagene.

De fire tiltag blev implementeret i løbet af februar og marts måned 2019 (med tilbagevirkende kraft til januar). Derfor har vi sammenlignet folkepensionsudbetalingerne i januar 2019 med udbetalingerne i marts 2019 for at se, hvor meget udbetalingerne har ændret sig. I analysen laver vi en alt-andet-lige-betragtning, forstået på den måde, at vi tillægger hele ændringen i indkomsten fra januar til marts til de fire tiltag – læs mere i boksen "Sådan har vi regnet". Når vi trækker udbetalingen i januar af folkepensionen fra udbetalingen i marts, får vi det billede, vi ser i Figur 1.

Overordnet set er den gennemsnitlige, månedlige folkepensionsudbetaling (grundbeløb, tillæg og ældrecheck) steget med 243 kr. fra januar til marts for de 1.099.686 pensionister i analysen. På årsbasis svarer det til en gennemsnitlig stigning på 2.919 kr. pr. pensionist eller en samlet merudbetaling af folkepension på 3,2 mia. kr. Stigningen i den samlede folkepensionsudbetaling kommer primært fra stigningen i folkepensionstillægget og ældrechecken, som hhv. stod for en stigning på 2,6 mia. kr. og 0,5 mia. kr. Det hænger sammen med, at næsten al modregning i folkepensi-



Note: Figuren viser, hvor stor en andel (i pct.) de enkelte grupper af par har fået af ændringen i de enkelte folkepensionsydelsers ift. deres andel af alle pensionisterne. Et tal større end 1 betyder, at man har fået en relativt større andel af ændringen, end gruppens størrelse tilsiger ud fra en proportional betragtning.

Kilde: ATP's egne beregninger 2019 på data fra Danmarks Statistik og ATP.

onen foregår via pensionstillægget og ældrechecken. Kun hvis man har meget høje arbejdsindkomster, modregnes man også i grundbeløbet. Grundbeløbet er derfor primært steget, fordi man har løftet reguleringen af alle folkepensionssatserne med 0,2 pct. i 2019. De 0,2 pct. svarer til en stigning i grundbeløbet fra 6.315 kr. i januar måned til 6.327 kr. i marts måned (det svarer årligt til 144 kr. pr. person).

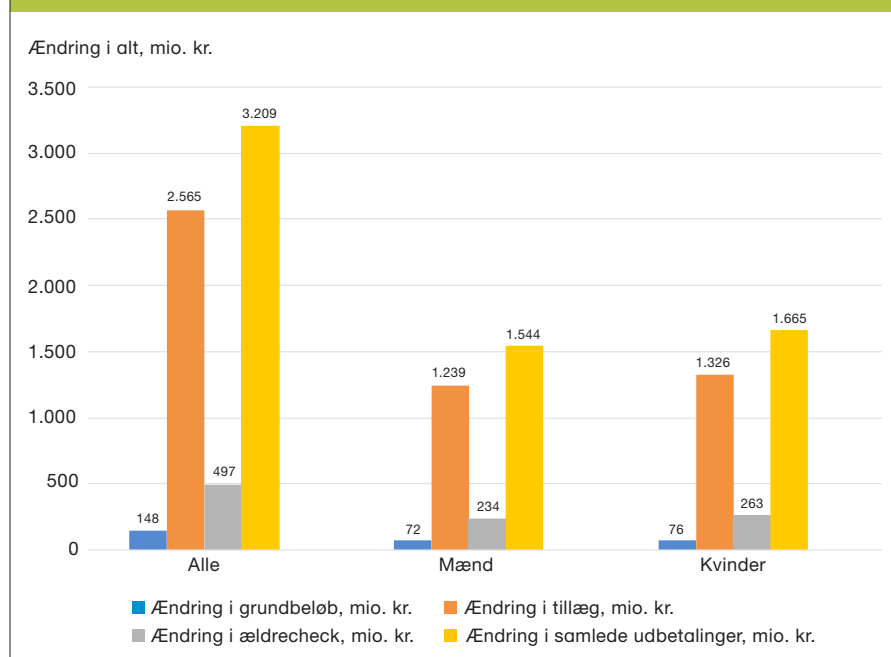
Effekten opdelt på typer af par

Opdeles folkepensionisterne i typer af par, enlige folkepensionister, to folkepensionister samt én folkepensionist og én ikke-folkepensionist, så udgør de tre grupper hhv. 41 pct., 51 pct. og 8 pct. af alle pensionisterne. Beregnes hvor stor en andel af stigningen i folkepensionen de tre grupper hver især har opnået, er fordelingen 40 pct. (enlige), 45 pct. (to pensionister) og 15 pct. (én pensionist og én ikke-folkepensionist). Sammen-

holdes stigningerne for de enkelte typer af par med, hvor stor en andel af alle pensionister de tre grupper udgør, så kan man se, at par-typen "Én folkepensionist og én ikke-folkepensionist" har opnået den relativt største gevinst, fordi gruppen udgør 8 pct. af alle pensionister - men har opnået 15 pct. af den samlede stigning i folkepensionen. Det svarer til, at denne gruppe har opnået en stigning, der er 1,8 gange større, end deres andel tilsiger – se Figur 2. Gruppen "To folkepensionister" har derimod opnået den relativt mindste andel af den samlede stigning.

Der er flere forklaringer på, at netop gruppen bestående af én folkepensionist og én ikke-folkepensionist har opnået den største, relative andel af stigningen. For det første bliver langt flere fra denne gruppe i udgangspunktet modregnet i de offentlige pensioner, fordi den ene part stadig er på arbejdsmar-

Figur 3 – Ændringen i pensionisternes samlede folkepensionsindkomst fra januar 2019 til marts 2019 opregnet til årsniveau - opdelt på køn og ydelsestype



Note: Figuren viser den samlede stigning i folkepensionsudbetalingerne fra januar til marts måned opregnet til årsniveau. Stigningen er delt ud på mænd og kvinder og ydelsestype.

Kilde: ATP's egne beregninger 2019 på data fra Danmarks Statistik og ATP.

► kedet og dermed typisk har en noget højere indkomst end en pensionist. Derfor får denne gruppe relativt større glæde af løftet i den generelle modregningsgrænse (på hhv. 15.000 kr. for enlige og 30.000 kr. for par). Et andet vigtigt bidrag for denne type af par kommer fra det særlige løft, man specifikt har givet denne gruppe. Det maksimale fradrag i indtægtsgrundlaget, der modregnes, er nemlig blevet hævet med 40.000 kr.

Årsagen til, at man netop har målrettet det fjerde tiltag til denne gruppe, er, at 78 pct. af pensionisterne i denne gruppe blev modregnet i folkepensionen før tiltaget, mens det "kun" gjaldt 46 pct. af alle pensionister. Efter tiltaget reduceres andelen, der modregnes i folkepensionstillægget, til 68 pct. for denne type af par, mens andelen for alle pensionister reduceres til 40 pct.

I kroner og øre har de fire tiltag betydet, at den gennemsnitlige, månedlige udbetaling for en pensionist, der bor sammen med én ikke-folkepensionist, steg med 439 kr.

(årligt 5.268 kr.). For alle folkepensionisterne var den gennemsnitlige, månedlige stigning på 243 kr. (årligt 2.919 kr.).

Effekten opdelt på køn

Sammenligner man, hvordan tiltagene har påvirket hhv. mænd og kvinder, er der også forskelle at spore. Flere mænd har en privat pensionsudbetaling, som i gennemsnit er større end kvindernes, og derfor opnår de en større effekt af de forhøjede modregningsgrænser. Derudover er mænd oftere samlevende med en kvinde der er yngre end dem selv, og vil derfor oftere være partner med en der stadig arbejder (én ikke-folkepensionist). Mænd udgør 77 pct. af pensionisterne, der er samlevende med en ikke-folkepensionist. Mænd arbejder også selv oftere ved siden af folkepensionen, end kvinder gør. Samlet har det betydet, at mændene har fået lidt større udbytte af de nye tiltag, som netop har sænket modregningen af egne private pensionsudbetalinger og arbejdsindkomster samt arbejdsindkomsten for partnere, der ikke er folkepensionist.

Ser vi på ændringen i de samlede folkepensionsudbetalinger fra januar til marts, øges mænds gennemsnitlige folkepension med 258 kr., mens kvindernes steg med 231 kr. (årligt hhv. 3.099 kr. og 2.769 kr.). På makroplan svarer det til en ekstra årlig udbetaling til mænd og kvinder på hhv. 1,54 mia. kr. og 1,67 mia. kr. – se Figur 3. Kvindernes samlede stigning i udbetalingerne er større end mændenes absolut set, men fordi mændene kun udgør 45 pct. af folkepensionisterne, så oplever de alligevel en relativt større stigning, da deres stigning udgør 48 pct. af de samlede stigninger.

Før tiltagene (i januar måned) blev 49,2 pct. af mændene modregnet i folkepensionstillægget, mens det gjaldt for 43 pct. af kvinderne. Disse andele blev reduceret med hhv. 6,3 pct.point og 5,3 pct.point fra januar til marts på grund af tiltagene. Ser man på andelen af hhv. mænd og kvinder, der slet ikke modtog pensionstillægget i januar måned (før tiltagene), fordi det var blevet modregnet helt væk, så gjaldt det 17,8 pct. af mændene og 11,5 pct. af kvinderne. I marts blev disse andele reduceret til hhv. 14,4 pct. og 9,5 pct.

Om udviklingen i folkepensionsydelse efter implementeringen af de fire nye tiltag siger Chefkonsulent Claus Blendstrup fra Ældresagen:

"Det er en kompliceret reform, der har flere mål – reduceret modregning for mindre private pensioner, større incitament til at arbejde og bedre årlig regulering af pensionen. Umiddelbart er det de pensionister, der hidtil har fået en reduceret ældrecheck eller et reduceret pensionstillæg, der får mest ud af ændringerne, mens pensionister, der kun har en lille supplerende indkomst, får en relativt lille forbedring i 2019. På længere sigt ændres billedet. Her stiger pensionen mest for de pensionister, der har mindst supplerende indkomst og derfor får fuld pension, fordi folkepensionen fremover fuldt ud reguleres i takt med lønudviklingen. Netop den fulde lønregulering og mindre modregning er ændringer, som Ældre Sagen har arbejdet for."

De fire tiltag

Folkepensionisternes disponible indkomst løftes i 2019 med "Aftale om finansloven for 2019" og "Aftale om ny regulering af folkepensionen og indførelse af obligatorisk opsparing for overførselsmodtagere". De fire elementer i de to aftaler, som denne analyse fokuserer på, er:

De fire pensionsinitiativer:

- Højere regulering af folkepensionssatser:** Satserne for folkepensionens grundbeløb, tillæg og ældrecheck er blevet løftet med 0,2 pct. ekstra i 2019 og følger derefter udviklingen i lønudviklingen. Merreguleringen i 2019 er dermed første skridt i fjernelsen af underreguleringen pga. satspuljemidlerne. Udover merreguleringen af folkepensionsydelse med 0,2 pct. point foretages en tilsvarende merregulering af de satsregulerede fradragbeløb, der indgår i beregning af folkepensionen.
- Større fradrag for privat, skattepligtig indkomst:** Fradraget for modregning

i pensionstillæg og beregning af den personlige tillægsprocent løftes med 15.000 kr. for enlige og 30.000 kr. for par. Modregningen af ældrechecken lempes derfor også, fordi ældrechecken afhænger af størrelsen af den personlige tillægsprocent og den likvide formue.

- Større fradrag for arbejdsindkomst som folkepensionist:** Fradragbeløbet for indkomst ved personligt arbejde løftes fra 60.000 til 100.008 kr.
- Større fradrag for partner, der er ikke-folkepensionist:** Pensionstillægget for par beregnes ud fra parrets samlede indkomst, også selv om det kun er den ene, der er pensionist. Der er derfor et særligt fradrag for ikke-folkepensionistens indkomst, som udgør halvdelen af indkomsten op til 227.300 kr. (2019-niveau), dvs. maksimalt 113.650 kr. ($\frac{1}{2} \times 227.300$ kr.). Det maksimale fradrag i indtægtsgrundlaget hæves med 40.000 kr. i 2019-niveau ved at øge grænsen på 227.300 kr. med 80.000 kr. (til 307.300 kr.).

Virkingen af pensionsinitiativerne aftager over tid. Den aftagende virkning skal ses i sammenhæng med, at forhøjelsen af fradragsgrensene for ældrecheck og pensionstillægget udfases over en 15-årig periode. Den ændrede regulering af folkepensionen bidrager til et løft i folkepensionisternes indkomster hvert eneste år fremover. Forhøjelsen af fradragbeløbene indebærer, at enlige pensionister, der efter gældende regler oplever aftrapning af den supplerende pensionsydelse (ældrecheck), i 2019 vil få op til 5.100 kr. mere i supplerende pensionsydelse (før skat) end under gældende regler. Tilsvarende vil enlige pensionister med aftrapning af pensionstillægget opleve en stigning i pensionstillægget på op til 4.600 kr. (før skat) som følge af forhøjelsen af fradragbeløbet. Regelændringerne indebærer, at folkepensionister, der oplever aftrapning af pensionstillægget som følge af indkomsten fra en ægtefælle/samlever, der ikke er pensionist, kan opleve en stigning i pensionstillægget på op til ca. 12.800 kr. (før skat) som følge af den reducerede aftrapning.

Sådan har vi regnet

For at undersøge hvor stor indflydelse de fire tiltag, beskrevet i boksen "De fire elementer", tilsammen har haft på pensionisternes indkomst, har vi sammenholdt udbetalingerne i januar 2019 med udbetalingerne i marts 2019. Dette har vi gjort, fordi udbetalingerne i januar blev beregnet efter de gamle regler, mens udbetalingerne i marts er beregnet efter de nye regler, hvor de fire tiltag er implementeret.

I beregningerne er følgende afgrænsninger anvendt:

- Kun personer, der var med i både data-sættet for januar og marts, indgår.

- Kun personer bosiddende i Danmark indgår i analyserne. Cirka 50.000 personer modtager pension i udlandet.
- Kun personer, der modtog en positiv folkepension i både januar og marts, indgår.
- Der er taget højde for brøkpensionister i analysen.
- Personer med negative udbetalinger er fjernet fra analysen, og udbetalinger større end de maksimale folkepensionssatser er sat til at være lig med de maksimale satser.
- I analysen indgår folkepensionens grundbeløb, pensionstillægget og ældrechecken.

I analysen er det ikke muligt at adskille de ændringer i folkepensionen, som ville være sket fra januar til marts, uanset om de fire elementer var kommet. Forventningen er dog, at langt den største del af ændringen fra januar til marts skyldes implementeringen af de fire elementer.

Data for udbetaling af folkepension i januar og marts er leveret af ATP.