

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

26. marts 2009

Høringssvar vedr. lovforslagene på Skatteministeriets område til udmøntning af skatteaftalen (Forårspakke 2.0)

Hermed Ældre Sagens høringssvar vedr. lovforslagene til udmøntning af skatteaftalen. Ældre Sagen har bemærkninger til følgende 3 lovforslag:

- Forslag til lov om ændring af personskatteloven og andre love (Forårspakke 2.0 – Vækst, klima, lavere skat),
- Forslag til lov om ændring af pensionsbeskatningsloven (Loft for indbetalinger til rateordninger og ophørende livrenter og forhøjelse af aldersgrænsen for udbetaling af kapitalpensionsordninger m.v.)
- Forslag til lov om en grøn check (Skattefri kompensation for forhøjede energi- og miljøafgifter m.v.)

Det skal bemærkes, at Ældre Sagen ikke inden høringsfristens udløb har haft adgang til lovforslag om forhøjelse af energiafgifter og ændring af lov om social pension (forhøjet pensionstillæg), der også udgør en del af skatteaftalen.

1) Bemærkninger til Forslag til lov om ændring af personskatteloven og andre love (Forårspakke 2.0 – Vækst, klima, lavere skat)

Ældre Sagen anerkender ønsket om at gennemføre en skattereform med lavere skat på arbejde og en "grøn skattereform" med det formål at sikre mere arbejdskraft og bedre miljø – som har været udgangspunktet for det forløb, der har ført frem til skatteaftalen. Men det har under hele forløbet været helt afgørende for Ældre Sagen, at hensynet til arbejdskraft og miljø ikke sker på bekostning af den fordelingsmæssige balance og på bekostning af pensionister og andre, der ikke arbejder – men som har arbejdet.

Ældre Sagen hilser derfor velkomment, at der er elementer i skatteaftalen, der tilgodeser disse grupper: nedsættelsen af bundskatten, den grønne check (dog med forbehold, jf. senere) samt

forhøjelsen af pensionstillægget med 2.000 kr. Dette er et fremskridt i forhold til de to foregående skatteomlægninger.

Det er imidlertid vanskeligt at vurdere hvorvidt den samlede grad af fordelingsmæssig balance er tilfredsstillende, bl.a. fordi beregningerne i lovforslaget af de fordelingsmæssige virkninger af grønne afgifter mv. er meget summariske. Beregningerne bygger ifølge det anførte alene på oplysninger fra Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelser om forbruget af disse varer for gennemsnitshusstande med et "normalt" forbrug i forhold til deres samlede indkomst, inkl. eventuelle overførselsindkomster. Beregningerne af f.eks. energiafgifternes betydning tager dermed ikke hensyn til forskellige husstandstyper, herunder om man f.eks. bor i hus eller lejlighed, er enlig eller par etc. Det er derfor vanskeligt at vurdere, om der er husstande, der bliver særligt hårdt ramt af disse afgifter. Ældre Sagen skal derfor opfordre til, at der fremlægges mere detaljerede og dækkende beregninger af fordelingsvirkningerne af de forhøjede grønne afgifter mv. i form af regneeksempler med specificeret energi-, el- og vandforbrug for forskellige familietyper – herunder pensionister – så virkningen kan blive belyst for andet end "gennemsnitsfamilier", hvor forbruget alene afhænger af indkomst.

Det kan formodes, at grønne afgifter ikke blot i denne skattereform, men også i kommende reformer vil spille en stadig større rolle. På denne baggrund er der stort behov for at datagrundlaget for at beregne de fordelingsmæssige virkninger heraf bliver markant forbedret. Ellers risikerer man en stadigt stigende skæv fordeling, hvor bl.a. pensionister – med mange enlige og mange med lave indkomster – kommer i klemme. Der er også behov for at se på helt nye modeller for de grønne afgifter, der sikrer samklang mellem miljøhensyn og social balance – f.eks. et "grønt bundfradrag", hvor et minimumsforbrug pålægges en lav afgift, hvorefter afgiftssatsen stiger med stigende forbrug.

Vedr. udligningsskatten: Udligningsskatten for større private pensionsudbetalinger er medtaget i lovforslagets provenuoversigt, men den endelige udformning er endnu ikke aftalt. Ældre Sagen er imod denne skat, som vi anser for skadelig for den fremtidige pensionsopsparing og i øvrigt er udtryk for aldersdiskrimination

Vedr. forhøjelsen af pensionstillægget: Lovforslaget herom foreligger ikke i skrivende stund, men Ældre Sagen bemærker følgende: Vi hilser forhøjelsen af pensionstillægget med 2.000 kr. velkomment, idet det medvirker til at forbedre den samlede fordelingsmæssige profil af skatteaftalen. Det fremgår imidlertid af aftalen, at man vil fastholde bortfaldsgrænsen for pensionstillægget. Det må formodes at betyde, at aftrapningsprocenten for pensionstillægget bliver sat op. Ældre Sagen anbefaler at fastholde den nuværende aftrapningsprocent for pensionstillægget, idet en forhøjelse alt andet lige vil forværre de i forvejen betydelige samspilsproblemer.

2) Bemærkninger til ændringer af pensionsbeskatningsloven

Hovedpunkter:

- Ældres Sagen hilser velkomment, at aldersgrænsen for udbetaling af kapitalpension hæves til 75 år, men Ældre Sagen finder det uforståeligt, at forslaget først skal gælde fra lovens offentliggørelse i Lovtidende, og ikke som i den indgåede skatteaftale fra 1. marts 2009. Som minimum bør den gælde fra dette lovforslags fremsættelse.

- *Ældre Sagen er enig i, at et loft over indbetalinger til pensionsordninger ikke bør omfatte pensionsordninger med løbende livsvarig udbetaling*

Bemærkninger til de enkelte elementer i ændringen af pensionsbeskatningsloven

A. Kapitalpension

Forhøjelse af aldersgrænsen for ophævelse af kapitalpension

Ældre Sagen hilser velkomment, at aldersgrænsen for, hvornår en kapitalpension senest skal hæves, foreslås hævet til 75 år (15 år efter efterlønsalderen er nået).

Ældre Sagen stiller sig imidlertid uforstående overfor, at skatteaftalen ikke føres ud i livet med hensyn til tidspunktet for ændringens ikrafttræden. Ifølge aftalen skulle forhøjelsen af aldersgrænsen have virkning fra 1. marts. Ifølge forslaget træder forslaget først i kraft, når lovforslaget offentliggøres i Lovtidende, hvilket antagelig ikke er før efter grundlovsdag.

Det fremgår af bemærkningerne, at Folketinget "i en anden sag" har rejst tvivl om den fremgangsmåde, som Skatteministeriet anvendte for at sætte ændringen i kraft fra 1. marts som aftalt.

Efter Ældre Sagens opfattelse, bør det ikke forhindre, at aldersgrænsen forhøjes hurtigst muligt. Skatteministeriet kunne således allerede da der blev rejst tvivl om fremgangsmåden, have fremsat forslag om en midlertidig suspension af udbetalingsfristen. I f.eks. lovforslaget om ændring af brændstofforbruget gælder de nye regler for varebiler erhvervet fra 18. marts og i lovforslaget om pensionsbeskatning er der endog en enkelt ændring, der gælder med virkning fra 1. november 2007 (§ 1, nr. 47). Når det er muligt, må det også være muligt at lade den forhøjede aldersgrænse have virkning fra 1. marts 2009, og som minimum fra lovforslagets fremsættelse.

Fortsat fradrag for indbetalinger efter at udbetalingen af en kapitalpension er påbegyndt

Det foreslås at ophæve reglen om, at der ikke kan foretages fradragsberettigede indbetalinger efter at udbetalingen af en kapitalpension er påbegyndt. Begrundelsen er, at der ikke længere kan opnås en skattemæssig fordel herved, idet fradragsværdien for indbetalingen efter reformen vil være lavere end afgiften på 40 % ved udbetaling.

Efter Ældre Sagens opfattelse er det positivt, at reglerne gøres enklere. Ældre Sagen skal imidlertid påpege, at forslaget også vil have betydning ved beregning af fx pensionstillæg for folkepensionister, hvor indbetaling til kapitalpension reducerer indtægtsgrundlaget for modregning i pensionstillægget. For pensionister, hvis pensionstillæg aftrappes, fordi indkomsten er over grænsen for fuldt pensionstillæg, øges pensionstillægget med 30 kr. for hver 100 kr., der indbetales til kapitalpension. Ved udbetaling af kapitalpension, sker der imidlertid ingen reduktion af pensionstillægget, fordi der betales en afgift på 40 % og udbetalingen ikke indgår i den personlige indkomst, der danner grundlag for regulering af pensionstillægget.

Det fremgår ikke af lovforslaget, om denne asymmetri er tilsigtet.

Kapitalpension fordelagtig for lavtlønnede

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at aldersgrænsen foreslås hævet "for at tilgodese en attraktiv pensionsopsparingsform for lavtlønnede".

Ældre Sagen er enig i, at kapitalpension på mange måder kan være den mest hensigtsmæssige opsparingsform for lavtlønnede pga. samspillet mellem skatteregler og reglerne for indtægtsregulering af social pension mv.

I forbindelse med forslaget om loft over indbetaling på ratepension, fremgår det imidlertid, at livrenter tjener et mere "egentligt pensionsformål" end andre ordninger. Ældre Sagen er ikke uenig i, at en ordning med livsvarig udbetaling har et meget klart pensionsformål, men vi

finder det paradoksalt, at samspillet mellem forskellige regler medfører, at lavtlønnede har større økonomisk fordel af at spare op på en kapitalpension, der senest skal være udbetalt ved 75 år, end på en livsvarig pension.

B. Ratepension

Loft over indbetaling på ratepension

Efter forslaget indføres der et loft over indbetalinger på ratepension på 100.000 kr., mens der fortsat ikke er nogen begrænsning for, hvor meget der kan indbetales på en pension med løbende livsvarig udbetaling.

Ældre Sagen er tilfreds med, at der ikke indføres et loft over indbetaling til ordninger med livsvarig udbetaling. Hvis det ønskes at begrænse indbetalingerne til pensionsordninger, bør det som foreslået ske ved at begrænse adgangen til ordninger med "mindst pensionsformål".

Efter Ældre Sagens opfattelse er det vigtigt, at der bevares en vis fleksibilitet ved tilrettelæggelsen af pensionsopsparingen. Det sker i forslaget, dels ved at der fortsat kan indbetales på ratepension op til 100.000 kr. og til kapitalpension op til 46.000 kr., dels ved at grænsen for hvor store indskud på ratepension, der kan fratrække i et enkelt år, hæves til 100.000 kr. Sidstnævnte indebærer samtidig en forenkling af reglerne, hvilket Ældre Sagen hilser velkomment.

Overgangsordning for indbetalinger ifølge kollektiv overenskomst

Efter forslaget træder loftet over indbetaling til ratepension først i kraft for obligatoriske indbetalinger ifølge en kollektiv overenskomst, når overenskomsten fornys.

Efter Ældre Sagen bør denne overgangsordning ikke begrænses til bidrag, der følger af en kollektiv overenskomst. Bidraget vil ofte også være obligatorisk for den enkelte medarbejder hos arbejdsgivere, der ikke er omfattet af en kollektiv overenskomst. Efter Ældre Sagens opfattelse er det ikke hensigtsmæssigt, hvis mange private arbejdsgivere skal ændre deres pensionsaftaler med kort varsel. Arbejdsgivere og medarbejdere bør have en længere frist, dels til at vurdere det fremtidige indhold af pensionsordningen, dels til at vurdere hvilket pensionsselskab, der bedst kan levere en sådan pensionsløsning.

C. Kontant udbetaling af efterlønsbidrag

PBL § 49 A indeholder bestemmelser om beskatning ved kontant udbetaling af efterlønsbidrag. Med skattereformen reduceres fradragsværdien for bidrag til efterlønsordningen. Det bør føre til, at afgiftssatsen for udbetaling ved invaliditet og til dødsboer reduceres tilsvarende.

Ved kontant udbetaling i andre situationer sker beskatningen med satsen for kommuneskat og sundhedsbidrag i udbetalingsåret. (Dog ikke for bidrag for 2001 og tidligere). Når sundhedsbidraget aftrappes, falder beskatningen ved udbetaling således i forhold til det fradrag, der er givet ved indbetalingen.

Ældre Sagen har med tilfredshed bemærket, at der ikke stilles forslag om ændring af § 49 A, således at den lavere skattesats på udbetalingstidspunktet "udlignes".

3) Bemærkninger vedrørende grøn check og grønne afgifter m.v.

Den skattefri kompensation for forhøjede afgifter – den såkaldte grønne check - er en vigtig del af Forårspakken, fordi den i et vist omfang udligner negativt omfordelende virkninger af stigende afgifter.

Den skattefri kompensation for forhøjede afgifter som en følge af Forårspakke 2.0 må nødvendigvis ses i sammenhæng med den økonomiske belastning som disse afgiftsforøgelser pålægger husholdningerne. Der foreligger i skrivende stund hverken lovforslaget om energiafgifter eller familietypeberegninger inkl. beregningsforudsætninger, der viser, hvordan afgiftsstigningerne påvirker husstandene i forhold til f.eks. boligform og –størrelse,

opvarmningsform m.v. På det grundlag er det vanskeligt at tage stilling til det afgørende spørgsmål, om hvorvidt størrelsen af den skattefri kompensation er rimelig i forhold til de kommende afgiftsstigninger.

Følgende forhold er afgørende for Ældre Sagen i relation til den grønne check:

- Ældre Sagen efterlyser en rimelig regulering af den grønne check, der som minimum følger indekseringen af energiafgifterne, jf. lov om indeksering af energiafgifter 2007.
- Ældre Sagen efterlyser en bedre belysning af de fordelingsmæssige virkninger af de samlede afgiftsstigninger i Forårspakke 2.0, herunder som nævnt familietypeberegninger inkl. beregningsforudsætninger, der viser, hvordan afgiftsstigningerne påvirker husstandene i forhold til f.eks. boligform og –størrelse, opvarmningsform m.v.

Ældre rammes som udgangspunkt relativt hårdt af stigende energiafgifter, fordi der netop er mange enlige og mange med små indkomster. Ifølge beregninger på baggrund af Forbrugsundersøgelsen fra Danmarks Statistik er enliges energiforbrug typisk ca. halvanden gange højere end energiforbruget pr. person for samlevende. Endvidere udgør energiafgifter næsten en dobbelt så stor andel af indkomsten efter skat i husstande med små indkomster sammenlignet med husstande med store indkomster, jf. Økonomisk Råd Vismandsrapport II 2008. Andelen af enlige og andelen med en disponibel indkomst under 150.000 kr. er særlig høj blandt personer over 65 år.

- Andelen af enlige er ifølge beregninger fra Ældre Sagen ca. dobbelt så stor (47 %) blandt 65+ som blandt de 30-59 årige.
- Der er ca. 3 gange så mange (64 %) over 65 år med en disponibel indkomst under 150.000 kr. sammenlignet med blandt de 30-59 årige.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om en grøn check, at den grønne check er et fast nominelt årligt beløb svarende til 1.300 kr. Dette beløb udhules således af indekserede energiafgifter (jf. lov om indeksering af energiafgifter 2007) og indfasningen af afgifter som følger af forårspakken. Udhulingen af den grønne check kan med nogen rimelighed begrundes med, at en generel gradvis tilpasset adfærd i form af et mere hensigtsmæssigt energiforbrug på sigt overflødiggør tilskuddet.

For husholdninger med små indkomster må det imidlertid antages, at energiforbruget allerede som udgangspunkt er skåret ned til nær et minimum. Når den grønne check således ikke reguleres i takt med stigende indekserede afgifter mv., så rammes husholdninger med små indkomster særlig hårdt. Dels er mulighederne for at skære ned på energiforbruget ofte tæt på nul. Dels er lavindkomstgruppen særligt eksponeret for stigende afgifter, jf. ovenfor. I takt med at stigende afgifter skal betales med et fastfrosset checkbeløb, vil negativt omfordelende virkninger af stigende afgifter forstærkes på sigt. På det grundlag efterlyser Ældre Sagen en regulering af den grønne check, der som minimum følger indekseringen af energiafgifterne, jf. lov om indeksering af energiafgifter 2007.

Med venlig hilsen

Bjarne Hastrup
Adm. direktør