



Finansdepartementet

Gjenpart: Stortingets Finanskomite
Partiene på Stortinget

Deres ref.:
10/1089 SL HEG/KR

Vår ref.:
BTS

Dato:
04. mai 2010

Forslag til endringer i reglene for skattlegging av pensjonsinntekt

YS viser til departementets brev av 3. mars 2010

1. Innledning

Departementet foreslår endringer i beskatningen av pensjonsinntekter fra 2011, begrunnet i tilpasning til pensjonsreformen. Forslagene omfatter endring av skattebegrensningsregelen for pensjonister, økning i taket for minstefradraget for pensjonsinntekter, fjerning av særfradraget for alder og økning i trygdeavgiften. Nettoeffekten av forslagene er et tap for de med pensjon på 280 000 kroner eller mer, hvor tapet øker med økende inntekt. For de med pensjon over 300 000 kroner kan tapet bli kraftig, opp mot vel 10 prosent skatteøkning.

Store grupper av arbeidstakere vil få til dels mye høyere skatt dersom skatteforslaget iverksettes. Av departementets beregninger fremgår det at ca. 34 prosent av alle AFP- og alderspensjonister vil få en reduksjon i inntekt etter skatt som følge av forslaget. I f eks offentlig sektor vil en samlet bruttopensjon på 280 000 kroner være aktuell for arbeidstakere som har et inntektsnivå på om lag 390 000 kroner i sluttlønn. YS har beregnet at over halvparten av de statstilsatte vil få en skatteøkning etter forslaget, og mange til dels en betydelig skatteøkning. Også private tjenestepensjoner vil bli berørt i like stor grad som i offentlig sektor.

Forslagene om skatteendring skal støtte opp under den nye folketrygdmodellens arbeidslinje ved å redusere marginalsatten for pensjonister som fortsetter sin yrkesaktivitet etter uttak av alderspensjon. Skattereduksjonen for denne gruppen foreslås finansiert ved økning i trygdeavgiften for alle pensjonister som i dag betaler trygdeavgift etter lav sats. Skatteregelen forsterkes således ytterligere i det arbeidsinsentivet som allerede ligger i det nye pensjonssystemet.

Besøksadresse:

Brugt. 19

Postadresse:

Postboks 9232

Grønland

0134 Oslo

Org. nr.:

971 454 431

Telefon:

21 01 36 00

Telefaks:

Departementet argumenterer med at forslaget vil ha en sterkere utjevnende effekt i forholdet mellom de med høye og lave pensjonsytelser enn dagens system.

YS' utgangspunkt er at den nye folketrygden vil ha til dels sterke utjevnende effekter. Et av hovedmålene for reformen er å skape en sterkere sammenheng mellom lønn og pensjon, mens deler av denne effekten har blitt fjernet ved innføring av et tak for opptjening på 7,1 ganger grunnbeløpet. YS stiller seg derfor tvilende til om også reglene for pensjonsskatt skal virke i samme retning

2. YS enig i behovet for omlegging, men er sterkt uenig i måten det gjøres på

YS er enig i begrunnelsen for å foreta endringer nå. Fra 2011 blir det innført fleksibilitet i pensjonssystemene for store grupper av arbeidstakere som gjør det mulig å kombinere arbeid og pensjon, uten avkorting i pensjonene. Det vil da være uhensiktsmessig å videreføre skatteregler som behandler lønns- og pensjonsinntekter vesensforskjellig.

Norge har nå en historisk mulighet til å legge om skattesystemet slik at lønns- og pensjonsinntekter i prinsippet behandles likt. Selv om de mange kompliserende elementer i gjeldende skatteregler bortfaller etter departementets forslag, vil likevel skattereglene for de to typer av inntekter fortsatt være vesensforskjellige.

Det er gode argumenter for å beskatte pensjonsinntekter lempeligere enn lønnsinntekter. Overgang fra yrkesaktiv til pensjonist har tradisjonelt også vært betraktet som en overgang til en ny økonomisk virkelighet for den enkelte.

I et nytt pensjonssystem er grunnlaget tilrettelagt for full fleksibilitet mellom arbeid og pensjon, uten at pensjonen avkortes mot lønnsinntekt. Det vil bli mye større omfang av personer som har både lønns- og pensjonsinntekter samtidig. Etter YS' oppfatning tilsier dette at regelverket for beskatning av lønns- og pensjonsinntekter ikke blir vesensforskjellig. For den enkelte skattyter vil det være viktig at skattereglene er enkle å forstå, ikke minst når inntekten kommer både fra lønnsarbeid og pensjonsinntekt.

3. YS går inn for en mindre øking i trygdeavgiften

Departementet skriver at forslag til nytt skattefradrag vil innebære en gunstigere beskatning av personer som mottar alderspensjon fra folketrygden og AFP etter gjeldende regler, en skattelette som dels finansieres ved å fjerne særfradraget. Det legges ikke opp til en samlet reduksjon i pensjonsbeskatning på lengre sikt, og departementet foreslår derfor å øke trygdeavgiften til 4,7 pst. for at forslaget skal finansieres fullt ut over tid.

YS mener det ikke kan være riktig å øke trygdeavgiften for pensjonsinntekt for å finansiere en ny ordning for skattlegging av pensjonsinntekt. Forslaget vitner om en sammenblanding av to prinsipielt to vidt forskjellige ordninger, nemlig skattesystemet og pensjonssystemet.

YS etterlyser beregninger for forslaget om økning av trygdeavgiften, og ikke minst en vurdering av insentivvirkningene når det gis med ene hånda (for noen grupper), og tas med tilbake med den andre i form av økt trygdeavgift. Dersom Regjeringen ser på behovet for økt arbeidskrafttilbud som så viktig for samfunnet må man finne en annen måte å finansiere arbeidsinsentivet på, innenfor eller utenfor skattesystemet.

Mange arbeidstakere har ikke anledning til å stå i arbeid, enten de er slitne og ikke orker å arbeide mer, eller fordi det finnes arbeidsgivere som ikke ønsker å ha dem i arbeid. Den reelle muligheten for å stå i arbeid utover normal pensjonsalder er trolig større for grupper med høy utdannelse, høy inntekt, god helse og lite belastende arbeid. De samme forholdene gir også en betydelig redusert risiko for uførhet. Samlet sett innebærer forslaget om endringer i pensjonist-beskatningen et nytt skritt i retning av å favorisere og begunstige de mest privilegerte i vårt samfunn på bekostning av uføre- og alderspensjonister.

Forslaget om ytterligere premiering av yrkesaktivitet på bekostning av uførepensjonister og alderspensjonister som er ute av arbeidslivet, kommer på toppen av andre endringer i pensjonssystemet som reduserer pensjonsutbetalingene og straffer tradisjonell pensjonering og gir en uforholdsmessig sterk premiering av arbeid etter 62 år, og det vil kunne bli økonomisk vanskelig for vanlige arbeidstakere å leve av sin pensjon.

YS går derfor sterkt i mot forslaget om å finansiere skatteendringene ved å øke trygdeavgiften fra 3,0 til 4,7 prosent fra 2011. YS kan imidlertid akseptere en mindre økning i avgiften til 4 prosent.

YS' forslag om mer likhet i beskatningen av lønns- og pensjonsinntekter, se pkt. 3, vil være en alternativ måte, og som ikke har de betydelige ugunstige fordelingsvirkninger som Regjeringens forslag.

4. YS' øvrige kommentar til Regjeringens forslag.

Forslaget om endringer i pensjonistbeskatningen reiser viktige og prinsipielle fordelings spørsmål som etter YS' syn ikke er løst på en akseptabel måte.

YS er selvsagt enig i samfunnet har behov for å stimulere til arbeid, men samfunnet har også behov for å bekjempe fattigdom og vanskelige livsbetingelser for eldre og uføre. Utfordringen blir da å finne løsninger som går inn for skattetekniske grep som gir insentiver for arbeid, men som på den annen side avstår fra å velte omkostningene over på uføre og den gruppen arbeidstakere som ønsker, eller tvinges til, å avslutte sin yrkesaktivitet ved tidlig pensjonsalder.

YS mener forslaget til omlegging av skattereglene i hovedsak har en fordelingsmessig rimelig fordelingsprofil, men er uenig i forslaget om en økning i trygdeavgiften for å finansiere omleggingen. Regjeringen foreslår skattefritak for pensjonsytelser under 156 500 kroner, og et avkortet skattefradrag for inntekter opptil 321 200 kroner. Maksmalt skattefradrag utgjør 28 000 kroner.

Skatteletten i forhold til gjeldende regelverk er størst for pensjonsinntekter omkring 250 000 kroner, og faller helt bort for pensjonsytelser over 280 000 kroner. Dette vil være et for lavt "skjæringspunkt" i forhold til de pensjonsnivåer store grupper arbeidstakere vil oppnå i årene fremover. YS tillater seg å minne departementet om at gjennomsnittsinntektene for f eks statsansatte, undervisningspersonell, helseforetak og for store arbeidstakergrupper i industrien tilsier til dels mye høyere pensjonsnivåer enn det "skjæringspunktet" regjeringen legger til grunn.

YS forslår konkret at

- grensen for utfasing av beløpsgrensen for skattefradrag øker fra 321 200 til 375 000 kroner
- avkortingssatsen for skattefradrag reduseres fra 17 til 13 pst.
- satsen for trygdeavgiften økes fra 3,0 pst til 4,0 årosent.

YS` forslaget vil skjerme store arbeidstakergrupper for skatteskjerpelse, samtidig som skatteletten for de med lavere pensjoner skjermes.

5. Andre forhold

YS finner grunn til å påpeke at ektefeller til pensjonister som før ble omfattet av skattebegrensningsregelen, men som selv ikke har krav på det nye skattefradraget eller den justerte skattebegrensningsregelen vil få en skatteskjerpelse. Vi viser her til pkt 8.4, enkelte beregningseksempler, eksempel 6 under tabell 8.7, som gjelder offentlig deltidsansatt kvinne med pensjonert ektefelle. Departementet begrunner skatteskjerpelsen med gjeldende regelverks sambeskatning gjennom skattebegrensningsregelen.

Departementet viser til at man med noe arbeidsinntekt ved siden av pensjonsinntekten, vil man komme uendret ut med de nye reglene i forhold til dagens regler. YS sin bekymring i så måte er at AFP-pensjonister i offentlig sektor vil måtte ha vesentlig høyere arbeidsinntekt ved siden av pensjonen for å utligne skatteøkningen, sammenlignet med AFP-pensjonister i privat sektor. Dette har sin årsak i ulik utforming av AFP i henholdsvis offentlig og privat sektor, der det i offentlig sektor foretas en avkorting av pensjonen mot arbeidsinntekt. Effektiv marginalskatt på arbeid vil, som departementet selv peker på, dermed bli betydelig høyere i offentlig enn i privat sektor, og det er således behov for en vesentlig høyere årlig brutto arbeidsinntekt for å utligne forskjellen. YS vil gå sterkt gå imot endringer i skattereglene med slike konsekvenser for pensjonister.

6. YS- forslag til mer skattemessig likebehandling av pensjons- og lønnsinntekter

YS mener som nevnt at det er gode argumenter for fortsatt å beskatte pensjonsinntekter lempeligere enn lønnsinntekter

- Inntekten som pensjonist er som hovedregel betydelig redusert sammenlignet med lønnsinntekt, typisk med 1/3 for mange grupper, noe som isolert sett tilsier en lavere skattebelastning.
- Dermed skal ikke pensjonsinntekter belastes for pensjonsavgift til folketrygden.
- Dessuten har pensjonister et annet utgiftsmønster enn yrkesaktive, f.eks. høyere sykdoms/tannlegeutgifter og andre utgifter relatert til alder.
- Etter dagens pensjoneringsmønster er pensjonister fritatt for utgifter til arbeidsreiser og andre arbeidsrelaterte utgifter. I et nytt fleksibelt system vil dette mønsteret kunne endres, slik at bl.a. arbeidsreiser (helt eller delvis) fortsatt vil bli en utgift som må med i regne-stykket.

Hovedforskjellen i skattereglene i forhold til lønnsinntekt blir etter departementets forslag innføring av et nytt særskilt komplisert inntektsavhengig skattefradrag, som er meningen skal erstatte dagens kompliserte skattreduksjonsregel. F.eks. vil skattyterens pensjonsytelse få denne skatteletten, dersom pensjonsinntekten er under 156 500 kroner, mens lønnsinntekten beskattes på vanlige skatteregler. Dessuten skal pensjonsinntekter utsettes for et lavere minstefradrag for inntekter under om lag 150 000 kroner. Skattereglene gjenspeiler derfor en fordelingsmessig profil, som YS i hovedsak kan gi sin tilslutning til.

YS anmoder de politiske myndigheter om å vurdere muligheten for å skattemessig å likebehandle inntekter fra lønnet arbeid, for pensjonsytelser og eventuelt fra et senere tidspunkt enn 2011.

YS fastholder imidlertid at pensjonsinntekter skal beskattes lavere enn lønnsinntekter fra 62 år, og at lavere pensjoner gis større prosentvis skattelette enn høyere pensjoner.

Det bør i denne forbindelse måtte utredes, under hensyntagen til at fordelingsprofilen i hovedsak varetas;

- om det kan innføres et felles skattefradrag for lønns- og pensjonsinntekter
- om det kan innføres et likt felles minstefradrag (både i prosent av inntekt og likt maksimalt beløp) for de to typer inntekter
- en større differensiering av trygdeavgiften mellom lønns- og pensjonsinntekter

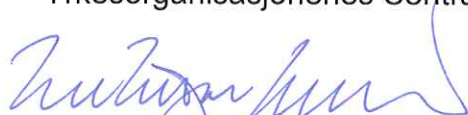
- og/eller en omlegging av det felles minstefradraget som helt eller delvis tar hensyn i innføring av et generelt skattefradrag,

eller om det

- alternativt kan innføres et stort felles bunnfradrag i bruttoinntekt for lønns – pensjonsinntekter til erstatning for de gjeldende minstefradragene
- evt kombinert med endrede satser for trygdeavgifter for lønns -og pensjonsytelser.

Det regelmessig enkleste, både for den enkelte skattyter, likningsetaten, regjering og Storting vil være innføringen av et felles stort bunnfradrag, og som beløpsmessig må være stort nok til å omfatte både lave inntekter og lave pensjoner, og selvsagt lave kombinasjoner av inntekt og pensjon. For de politiske myndigheter vil det være åpenbart en fordel å forholde seg til en beløpsgrense som skal reguleres hvert år enn flere beløpsgrenser (bl a minstefradrag og skattefradrag), som til enhver tid må vurderes opp i mot hverandre. Dessuten vil et felles bunnfradrag ikke skille mellom skattelette for lønns- og pensjonsinntekter, mens departementets forslag vil gi vesentlig høyere skattefradrag til pensjonsinntekter.

Med hilsen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – YS



Tore Eugen Kvalheim
YS-leder



Bjørn Tore Stølen
Sjeføkonom

Vedlegg

YS` skisse til endringer i skattereglene for lønns –og pensjonsinntekter.

- Skisse til innføring av likere beskatning for pensjon og for lønn, med de i hovedsak samme fordelings-effekter som Regjeringens forslag, som består av
- at det innføres et generelt bunnfradrag for pensjons- og lønnsinntekter på 156 500 kroner (dagens skattefrie grense i pensjonsbeskatningen) som erstatter gjeldende minstefradrag og personfradrag, i dag tilsammen maks 115 000 kroner, i dagens system for yrkesaktive
- en økning i trygdeavgiften for brutto lønnsinntekt fra 7,8 til til 11 pst fra første krone
- en økning i trygdeavgiften for pensjonsinntekter fra 3 pst til til 11 pst for bruttoinntekter over 156 500 kroner
- beholder 28 pst på alminnelig inntekt
- laveste toppskattegrense øker til 7,1 G (532 500 kroner), sats 9 pst beholdes
- høy grense toppskatt øker til 10 G (750 00 kroner) , sats 12 pst beholdes

Forslaget gir skattelette særlig til lavere og midlere inntekter. Forskning viser at skattelette for disse inntektsnivåene kan øke arbeidstilbudet. Høyere lønnsinntekter og pensjonsinntekter får noe høyere skatt. Beregningene gjelder skatteklasse 1.

Lønnsinntekter får en marginalsatt på 11 pst opptil 156 500 kroner og 39 pst videre opptil 532 500 kroner. Over dette nivå utgjør marginalsakten 48 pst. Maksimal marginalsatt blir på 51 pst for lønnsinntekter over 750 000 kroner.

Pensjonssinntekter får en marginalsatt på 0 pst opptil 156 500 kroner og 39 pst videre opptil 532 500 kroner. Over dette nivå utgjør marginalsakten 48 pst. Maksimal marginalsatt blir på 51 pst for pensjonsinntekter over 750 000 kroner.

Sammenligning skatt på lønnsinntekt			Skatt pensjon*	
<u>Inntekt/pensjon</u>	<u>Gjeldende</u>	<u>YS</u>	<u>YS</u>	<u>Regjeringen</u>
150 000	26 761	16 500	0	0
175 000	33 191	24 430	7 215	7 811
200 000	39 621	34 180	16 965	18 416
225 000	48 347	43 930	26 715	29 021
250 000	57 297	53 680	36 465	39 626
275 000	66 247	63 430	46 215	50 231
300 000	75 197	73 180	55 965	62 292
325 000	84 147	82 930	65 715	74 072
350 000	93 097	92 680	75 465	82 247
400 000	110 997	112 180	94 965	98 597
450 000	128 897	131 680	114 465	114 947
500 000	150 721	151 180	133 965	135 221
600 000	195 521	196 255	179 040	176 921
700 000	240 321	244 255	227 040	218 621
800 000	286 870	293 755	276 540	262 070
1 000 000	382 470	395 755	378 540	351 470

Regnes med kun minstefradrag/bunnfradrag.
Renterfradrag gir like stor skattelette i
begge systemer.

* Samme pensjonsinntekt som lønnsinntekt