

Boligstøtte til pensionister er op til 5 gange så høj som til ikke-pensionister

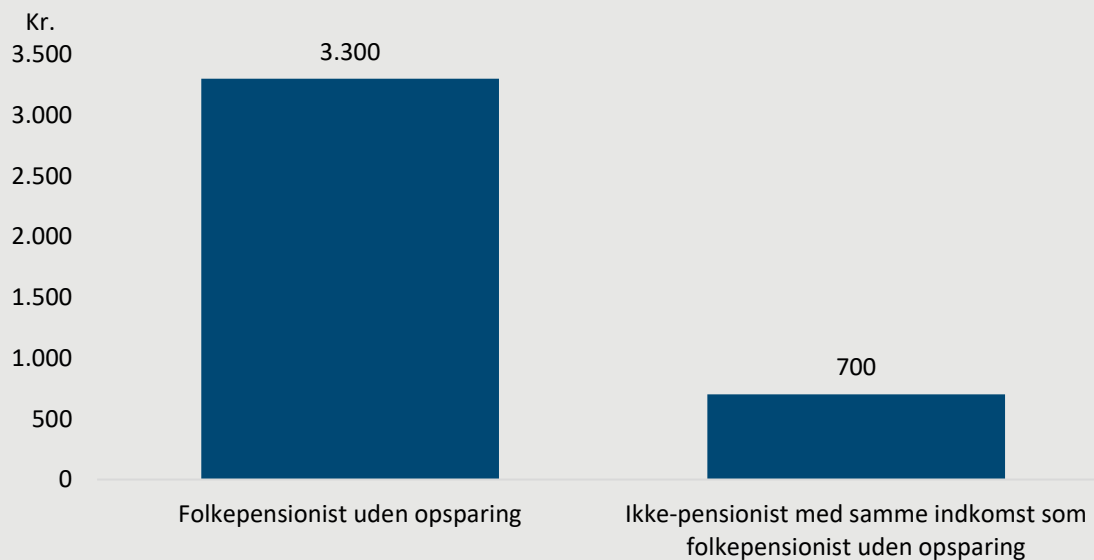
Af fungerende cheføkonom Jørgen Sloth (6166 2798)

22-08-2023

Staten bruger i 2023 10½ mia. kr. på skattefri boligstøtte til pensionister (boligydelse). Dette notat ser nærmere på, hvordan boligstøtten til pensionister adskiller sig fra boligstøtte til ikke-pensionister. En enlig folkepensionist i lejebolig uden opsparing får 15.000 kr. udbetalt i offentlige ydelser i 2023. En væsentlig grund til det høje beløb er, at boligstøtten udgør 3.300 kr. Boligstøtten er forskellig alt afhængig af, om man er pensionist eller ej, og den er langt mere attraktiv for pensionister:

- En enlig folkepensionist uden opsparing kan få 3.300 kr. i boligstøtte pr. måned ved en husleje på 4.900 kr. En ikke-pensionist med samme indkomst og husleje, kan få 700 kr. i boligstøtte. Dvs. her er boligstøtten til folkepensionister næsten 5 gange så høj som for ikke-pensionister.
- Hvis man som enlig folkepensionist uden egen opsparing flytter til en bedre lejlighed og går fra at have en husleje på 3.000 kr. om måneden til 6.000 kr., så koster det ikke en krone. For det hele bliver nemlig betalt af skatteyderne gennem højere boligstøtte.
- Det forekommer ikke velbegrunder, at boligstøtten til pensionister skal være højere end til ikke-pensionister. Samme argument fremfører Pensionskommissionen. Der bør være ensartede regler for alle mht. boligstøtte, og der bør ikke være aldersdiskrimination.
- Det foreslås at ændre boligstøtten til pensionister til samme regler som boligstøtte til ikke-pensionister i løbet af 10 år fra 2030. Det vil give en besparelse på ca. 5½ mia. kr. i 2050.

Boligstøtte pr. måned for pensionister uden opsparing og for ikke-pensionist med samme indkomst og husleje, enlig uden børn



Kilde: CEPOS-beregninger, jf. appendiks 1

Staten bruger i 2023 10½ mia. kr. på skattefri boligstøtte til pensionister (boligyldelse)¹. Dette notat ser nærmere på, hvordan boligstøtten til pensionister adskiller sig fra boligstøtte til ikke-pensionister.

En enlig folkepensionist i lejebolig uden opsparing får 15.000 kr. udbetalt i offentlige ydelser i 2023, jf. tabel 1. En væsentlig grund til det høje beløb er, at boligstøtten til folkepensionister (boligyldelse) udgør 3.300 kr. (ved en husleje på 4.900 kr.).

Tabel 1

Udbetalte ydelser til enlig folkepensionist i lejebolig uden opsparing, 2023

	Kr.
Folkepension, grundbeløb	6.700
Pensionstillæg	7.700
Ældrecheck	1.600
Mediecheck	100
Grøn check (skattefri)	100
Boligstøtte (skattefri)	3.300
Ydelser i alt	19.500
Skat	-4.500
Udbetalte offentlige ydelser	15.000

Anm.: Huslejen er på 4.900 kr., og lejligheden er på maksimalt 65 m².

Der er hverken medregnet personligt tillæg, helbredstillæg eller varmetillæg. Afrundet til nærmeste 100 kr.

Kilde: CEPOS-beregninger på Finansministeriets Familietypemodell

Boligstøtten til lejere er forskellig alt afhængig af, om man er pensionist² eller ikke-pensionist. Og den er langt mere attraktiv for pensionister:

En enlig folkepensionist uden opsparing kan få 3.300 kr. i boligstøtte pr. måned ved en husleje på 4.900 kr. En ikke-pensionist uden børn, som har samme indkomst som folkepensionisten, kan få 700 kr. i boligstøtte ved samme husleje på 4.900 kr., jf. figur 1 på næste side.

Dvs. her er boligstøtten til folkepensionister 4½ gange så høj som for ikke-pensionister.

Tilsvarende resultat gælder for et par: Et folkepensionistpar kan få 3.800 kr. i boligstøtte (ved en husleje på 6.400 kr.), mens et ikke-pensionist-par uden børn med samme indkomst og husleje kan få 1.000 kr. i boligstøtte³. Dvs. her er boligstøtten for pensionister næsten 4 gange så høj som boligstøtten for ikke-pensionister.

Boligstøtten til folkepensionister er altså langt højere end boligstøtten til ikke-pensionister⁴.

¹ Kilde: [Finansloven for 2023](#), §17.62

² Folkepensionist eller førtidspensionist tilkendt før 2003.

³ Se beregninger i appendiks

⁴ De anvendte husleje er de huslejer, der indgår i boligstøtte-beregningerne i Finansministeriets familietypemodell. Men resultatet afhænger ikke af det valgte niveau for huslejen: Også ved andre huslejer er der stor forskel på boligstøtte til hhv. pensionister og ikke-

Figur 1

Boligstøtte pr. måned for enlige pensionister og ikke-pensionister uden børn ved bruttohusleje på 4.900 kr. For personer uden opsparing og med indkomst på niveau med folkepension



Anm.: Beløb er afrundet til nærmeste 100 kr.

Kilde: CEPOS-beregninger, jf. appendiks 1

Se appendiks 1 for en gennemgang af beregninger og reglerne for boligstøtte til både pensionister og ikke-pensionister.

Fordobling af husleje fra 3.000 kr. til 6.000 kr. betales af skatteyderne

Boligstøtten er desuden skruet således sammen, at hvis man som enlig folkepensionist uden egen opsparing flytter til en bedre lejlighed og går fra at have en husleje på 3.000 kr. om måneden til 6.000 kr., så koster det ikke en krone. For det hele bliver nemlig betalt af boligstøtten, dvs. af skatteyderne, jf. figur 2.

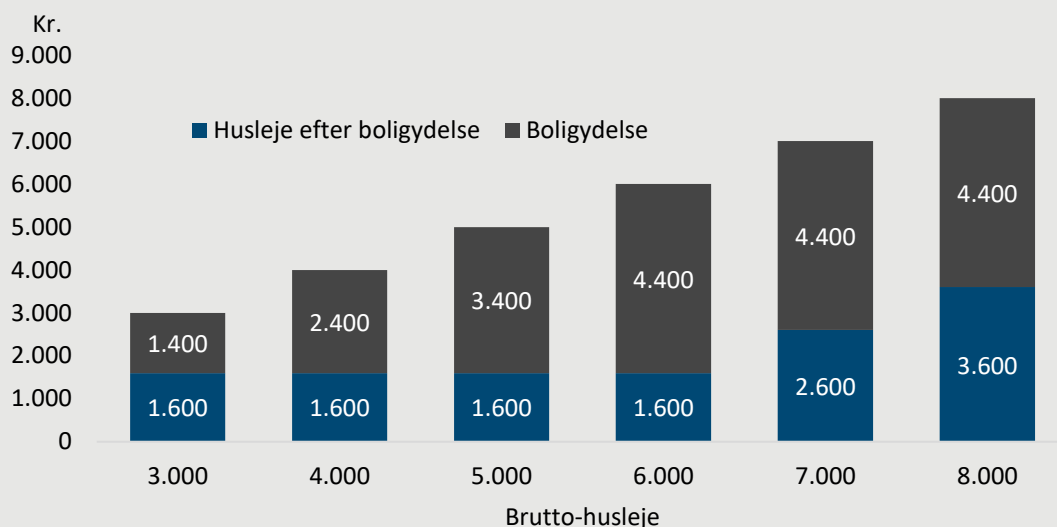
Netto-huslejen (dvs. brutto-husleje fratrukket boligstøtte) vil være på 1.600 kr. uanset om bruttohuslejen er 3.000 kr. eller 6.000 kr.

Når man ikke selv skal betale noget for at fordoble huslejen, giver det et helt skævt incitament til at opgradere til en bedre og dyrere bolig.

pensionister (ved samme indkomst) og boligstøtten til pensionister er 3-5 gange så høj som til ikke-pensionister afhængigt af huslejen, jf. appendiks 2. Også når man ser på den udbetalte boligstøtte (her vil der være forskel på indkomsterne), er støtten til pensionister langt højere end til ikke-pensionister, jf. appendiks 3.

Figur 2

Nettohusleje (efter boligydelse), enlig folkepensionist uden opsparing, afhængig af bruttohusleje



Anm.: Det er lagt til grund, at lejligheden er på maksimalt 65 m²

Kilde: CEPOS-beregninger.

Årsagen til resultatet om uændret nettohusleje er en regel om, at man mindst skal betale 11 pct. af sin indkomst i husleje, når man får boligstøtte. Indkomstgrundlaget for folkepensionisten uden opsparing er på 173.000 kr. 11 pct. af dette svarer til ca. 1.600 kr. om måneden.

Dvs. udover mindstebetalingen på 1.600 kr. er der for huslejer op til 6.000 kr. ingen begrænsninger i boligstøtten Derfor er det omkostningsfrit at øge huslejen fra fx 3.000 kr. til 6.000 kr.

Først når huslejen rammer 6.000 kr., rammer man ind i reglen om at boligstøtten maksimalt kan være på 4.400 kr. om måneden⁵.

Forslag: Boligstøtte til pensionister omlægges til samme regler som boligstøtte for ikke-pensionister

Det forekommer ikke velbegrunder, at boligstøtten til pensionister skal være højere end til ikke-pensionister. Der bør være ensartede regler for alle mht. boligstøtte. Der bør ikke være aldersdiskrimination.

Dette fremhæves også af [Pensionskommissionen](#), som udgav deres rapport i 2022: *”Dertil kommer ... at det efter Kommissionens opfattelse ikke er hensigtsmæssigt, at en person i samme bolig og med samme indkomstniveau skal have mere tilskud til boligudgiften, blot fordi personen har krydset folkepensionsalderen.”*

⁵ Nedenstående forslag om at omlægge boligydelse til boligsikring (ikke-pensionister) vil medføre, at man ikke længere blot kan vælte hele huslejestigningen over på skatteyderne. Tværtimod vil boligstøtten kun betale 15 pct. af en huslejestigning, og man skal derfor selv betale 85 pct. af huslejestigningen.

Derfor foreslås det at ændre boligstøtten til pensionister (boligyldelse) til samme regler som boligstøtte til ikke-pensionister (boligsikring). Det vil give en langsigtet besparelse på ca. 5½ mia. kr. i 2050⁶.

Ændringen skal ikke ske i morgen. Der skal være god tid til at tilpasse sig ændringerne for nuværende og kommende folkepensionister. Derfor foreslås det, at omlægningen først starter i 2030 og herefter indfases ændringerne over en 10-årig periode. Dvs. i 2030 får man 9/10 boligyldelse og 1/10 boligsikring, i 2034 får man 5/10 boligyldelse og 5/10 boligsikring, mens ændringerne i 2039 er fuldt indfasede, så man fra 2039 og frem vil få boligsikring⁷.

At forslaget først er fuldt indfaset i 2039, kan synes som en meget lang tidshorisont. På den anden side er det også en fordel, fordi det dermed gøres mere politisk spiseligt: Det er ikke noget, der får effekt før 2030 og ikke fuld effekt før 2039.

På tilsvarende vis har kommende folkepensionister også god tid til at tilpasse sig ændringer i folkepensionsalderen, idet forhøjelser sker med 15 års varsel. Fx blev forhøjelsen til 69 år i 2035 vedtaget i 2020.

Den langsigtede besparelse på ca. 5½ mia. kr. kan fx anvendes på at øge beskæftigelsesfradraget. Det vil give en skattelettelse til beskæftigede på op til 3.000 kr. om året, mens arbejdsudbuddet øges med ca. 1.700 personer.

Indfasningen af den lavere skat vil kunne ske i takt med, at besparelsen på boligstøtte opstår, dvs. fra 2030-2039. Vedtagelsen af den lavere skat bør ske samtidig med vedtagelsen af ændringen i boligstøtten.

Forslaget om at ændre boligyldelsen til boligsikring har desuden den fordel, at det bliver mere attraktivt at spare op til pension. Det skyldes, at pensionsudbetalinger med de nuværende regler betyder, at man mister 22,5 kr. i boligyldelse for hver 100 kr. man får udbetalt fra sin private pensionsopsparing. Det er en betydelig straf for at spare op til sin egen alderdom⁸.

[Pensionskommissionen](#) fremlagde i 2022 et lignende forslag om en betydelig beskæring af boligyldelsen til pensionister. Konkret foreslog Pensionskommissionen dels en provenuneutral omlægning af boligyldelsen og dels en efterfølgende prisregulering af beløbsgrænser i boligyldelsen (svarende til den nuværende regulering af boligsikringen). Pensionskommissionens forslag mht. boligyldelsen forbedrer de offentlige finanser med 3,1 mia. kr. (målt ved den finanspolitiske holdbarhed, HBI). Som motivation for forslaget fremhæver Pensionskommissionen at:

"Kommissionen anbefaler en omlægning af boligyldelsen med henblik på at øge det økonomiske incitament til pensionsopsparing samt at bevæge sig et skridt i retning af en større ligestilling mellem pensionister og ikke-pensionister i boligstøttereglerne. Sidstnævnte skyldes ønsket om forenkling, såvel som ønsket om, at offentlige ydelser ikke bør skifte niveau, blot fordi man krydser en bestemt alder."

⁶ Kilde: [Finansministeriets svar](#) på Finansudvalgets spørgsmål nr. 37 (2020-21)

⁷ En alternativ mulighed er at nye folkepensionister får boligsikring, mens nuværende folkepensionister fastholder den nuværende boligyldelse. Det ville imidlertid have en meget stor betydning for boligstøtten, om man er født dagen før eller dagen efter skæringsdatoen for nye pensionister. For at undgå denne forskelsbehandling er der set bort fra denne løsning.

⁸ Omlægningen til boligsikring vil fjerne modregningen for stort set alle, fordi det for langt de fleste vil være reglen om, at boligsikringen maksimalt må udgøre 15 pct. af huslejen, som er bestemmende for boligsikringen.

Appendiks 1 – Familietypeberegninger af boligstøtte samt gennemgang af regler for boligstøtte

Tabel A1.1
Beregning af boligstøtte for pensionist uden opsparing og for ikke-pensionist med samme indkomst og husleje, uden børn

	Boligsikring	Boligydelse
Husleje	58.404	58.404
Personlig indkomst	193.482	193.482
Indkomstgrundlag (ekskl. ældrecheck og mediecheck)	193.482	173.268
Bundfradrag	150.900	178.700
Modregningsprocent	18	22,5
Tillæg til boligudgift	0	7.500
Pct. af boligudgift	60	75
Max andel af husleje, pct.	15	
Mindstebetaling, andel af indkomst, pct.		11
Mindstebetaling, kr.	25.400	18.900
Maksimal boligstøtte	44.688	52.908
Mindst udbetalte boligsikring	3.276	3.876
Umiddelbar boligstøtte	27.378	49.428
Betingelse 1: Mindstebetaling ift. indkomst	33.004	39.345
Betingelse 2: Maksimal boligstøtte	44.688	52.908
Betingelse 3: Max andel af husleje (kun boligsikring)	8.761	
Beregnet boligstøtte	8.761	39.345
Udbetalt boligstøtte	8.761	39.345
Nettohusleje	49.644	19.059
Pr. måned		
	Boligsikring	Boligydelse
Bruttohusleje	4.867	4.867
Boligstøtte	730	3.279
Nettohusleje	4.137	1.588

Anm.: Lejligheden er på maksimalt 65 m². En pensionist uden opsparing har 193.482 kr. i personlig indkomst. Denne personlige indkomst er derfor også anvendt for ikke-pensionisten. Ældrechecken på 19.200 kr. og mediechecken på 1.000 kr. indgår i den personlige indkomst, men ikke i grundlaget for boligydelsen for pensionister.

Kilde: CEPOS-beregninger

Boks A1.1
Sammenligning af boligydelse og boligsikring for personer uden børn, 2023-regler

	Boligydelse	Boligsikring
Formel for beregning	75 pct. x (boligudgift + 7.500 kr.) – 22,5 pct. x (husstandsindkomst – 178.700 kr.)	60 pct. x boligudgift – 18 pct. x (husstandsindkomst – 150.900 kr.)
Indkomstgrænse ¹⁾	178.700 kr.	150.900 kr.
Huslejetillæg	7.500 kr.	Intet tillæg
Maksimal årlig boligstøtte ²⁾	52.908 kr.	44.688 kr.
Maksimumbeløb for årlig leje ³⁾	100.200 kr.	84.700 kr.
Formuetillæg til indkomst	10 pct. af formue i intervallet 940.800 kr. - 1.881.800 kr. 20 pct. af formue over 1.881.800 kr.	10 pct. af formue i intervallet 794.600 kr. - 1.589.300 kr. 20 pct. af formue over 1.589.300 kr.
Minimum egenbetaling	11 pct. af hele husstandsindkomsten, dog mindst 18.900 kr.	25.400 kr.
Husstande uden børn	Ingen begrænsning	Boligsikringen kan ikke overstige 15 pct. af boligudgiften ⁴⁾
Boligstøtte som lån til ejer/andel	Ja	Nej ⁵⁾
Maksimum for boligareal ⁶⁾	65 m ² for 1. person - 20 m ² for hver person derudover	65 m ² for 1. person - 20 m ² for hver person derudover.

1) Husstandsindkomsten opgøres som personlig indkomst, herunder social pension, med tillæg af positiv kapitalindkomst, der anvendes til beregning af indkomstskat (dog før bundfradrag). Endvidere tillægges aktieindkomst. Ældrecheck og mediecheck indgår ikke i husstandsindkomsten.

2) Maksimum gælder ikke for boligydelsesmodtagere, stærkt bevægelseshæmmede og personer med funktionsevnenedsættelse, der er anvist til en ældre/plejebolig. For stærkt bevægelseshæmmede og modtagere af døgnhjælp forhøjes grænsen med 50 pct. i egen bolig, hvis egnet hertil.

3) Samme gruppe som 2) er omfattet af undtagelserne fra reglen.

4) 15 pct.-reglen gælder ikke for modtagere af førtidspension (ny ordning) og seniorpension, stærkt bevægelseshæmmede, modtagere af døgnhjælp og personer med funktionsevnenedsættelse

5) Gælder dog ikke for førtidspensionister efter ny ordning, seniorpension, stærkt bevægelseshæmmede samt modtagere af døgnhjælp

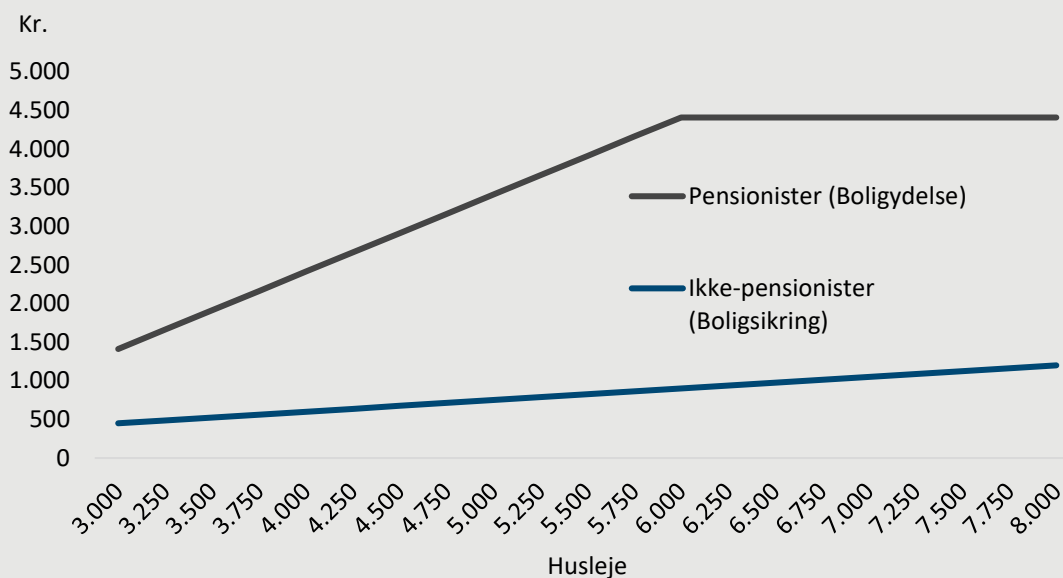
6) Bruttoetagearealet forøges for stærkt bevægelseshæmmede og modtagere af døgnhjælp

Kilde: Pensionskommissions rapport (opdateret til 2023-regler)

Appendiks 2 – Boligstøtte afhængig af husleje, pensionister og ikke-pensionister

Figur A2.1

Boligstøtte afhængig af husleje. For indkomst svarende til enlig pensionist uden opsparing, uden børn



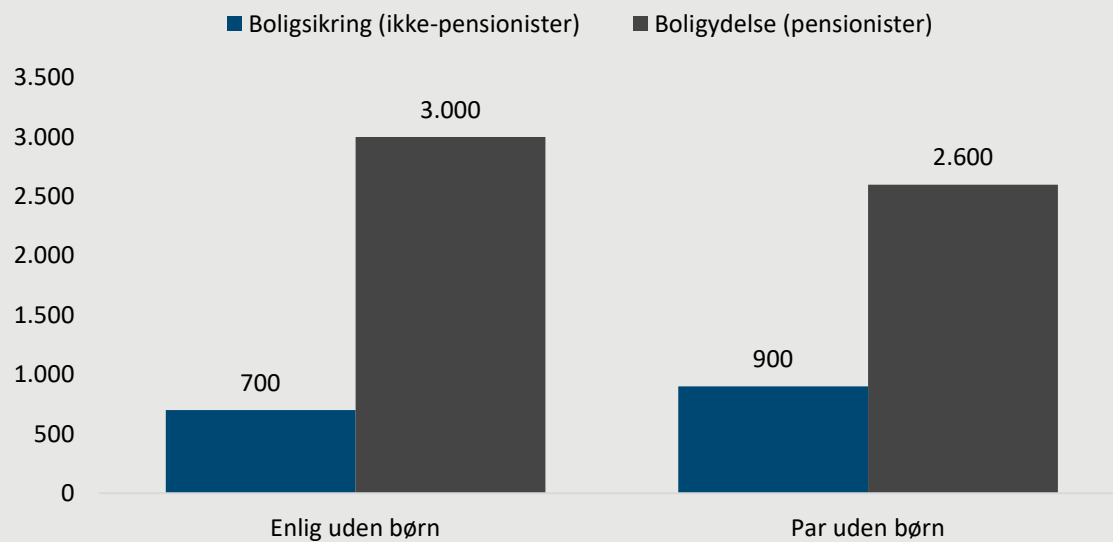
Anm: Beregninger svarer til appendiks 1, bortset fra at huslejen her varierer

Kilde: CEPOS-beregninger

Appendiks 3. Udbetalt boligstøtte, forskel på pensionister og ikke-pensionister

Figur A3.1

Gns. boligstøtte pr. måned, 2021



Kilde: CEPOS-beregninger på Danmarks Statistiks personregistre