

Kapitel 4

Den sociale balance i samfundet

4.1 Indledning

Danmark er blandt de vestlige lande, der har den mest lige indkomstfordeling. Når man betragter fordelingen af de etårige indkomster i Danmark, vil man således ikke finde mange fattige i absolut forstand. Derimod kan man også i Danmark finde relativ fattigdom, dvs. finde personer, der i nogle år har en betydeligt lavere indkomst end en typisk dansker.

Imidlertid kan opgørelser af etårige indkomster alene være en misvisende indikator for den enkeltes velbefindende eller velfærd og oplevelse af egen situation, idet den etårige indkomstfordeling ikke tager højde for, at personer i forskellige faser af livet vil have forskellige indkomstforhold og forbrugsbehov.

Mange unge oplever relativt lav indkomst i forbindelse med f.eks. uddannelse. Men senere i livet, hvor forventningerne til indkomstniveauet er steget, vil de ofte få relativt velbetalte jobs. En stor del af variationen i de etårige indkomster er således udtryk for en naturlig indkomstvariation over livet. En betragtning af livsindkomster giver da også et billede af væsentligt mere jævnt fordelte indkomster end de etårige fordelingsberegninger.

Lånemuligheder og nedsparing af eventuel formue betyder, at det enkelte års indkomst ikke nødvendigvis repræsenterer den sande forbrugsmulighed i året. Mange har i dag gode muligheder for at kompensere for enkelte år med lav indkomst. F.eks. har studerende mulighed for at supplere indkomsten med billige SU-lån, og mange ældre har friværdi i egen bolig eller anden formue, de kan vælge at nedspare og på den måde øge det reelle beløb til rådighed til forbrug. Derved har man mulighed for generelt at opnå en mere jævn forbrugsprofil over livet, end den disponible indkomst i de enkelte år indikerer.

Endelig skal man være opmærksom på, at fordelingen af den disponible indkomst også i et vist omfang vil afspejle individuelle valg og prioriteringer, og i disse tilfælde vil lav indkomst ikke være et udtryk for, at den enkelte opfatter sig selv som værende i en uønskværdig situation. Hvis man vælger at prioritere øget fritid på bekostning af indkomst, vil dette give sig udslag i en lavere disponibel indkomst. Hvis valget er frivilligt, vil den enkelte person næppe opfatte sig selv som dårligere stillet end andre med højere indkomster og mindre fritid. Det kan derfor være unøjagtigt alene at betragte indkomstfordelingen, fordi den ikke nødvendigvis afspejler velfærdsfordelingen i befolkningen.

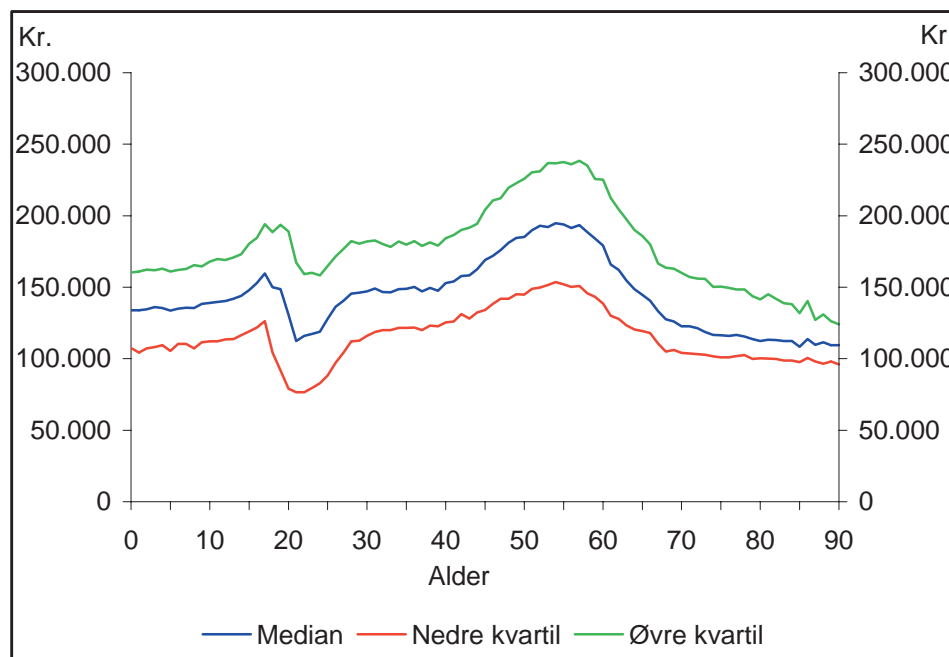
Resten af kapitlet er opbygget som følger: Afsnit 4.2 beskriver den eksisterende indkomstfordeling i år 2002 samt fordelingen af indkomster set i et

livsperspektiv. Afsnit 4.3 beskriver størrelsen og sammensætningen af gruppen af personer med relativ lavindkomst i Danmark og mobiliteten ud af lavindkomstgruppen over tid. I afsnit 4.4 sammenlignes indkomstfordelingen i Danmark med de øvrige EU-lande, og kapitlet afsluttes med en analyse af skatters, overførslers og serviceydelsers marginale fordelings-effekter i det enkelte år og set i et livsperspektiv i afsnit 4.5.

4.2 Indkomstfordelingen i 2002 og i et livsperspektiv

Indkomster fordeler sig som nævnt indledningsvis uens over livet for langt de fleste personer. Som barn afhænger ens disponible indkomst af forældrenes indkomstniveau, og når man flytter hjemmefra, oplever langt de fleste en væsentlig indkomstnedgang. I den erhvervsaktive alder stiger indkomsten efter endt uddannelse og efterhånden som erfaringen på arbejdsmarkedet vokser. Når man går på pension, oplever de fleste, at den disponible indkomst falder igen.

Figur 4.1: Aldersbetingede median- og kvartilindkomster, ækvivaleret disponibel indkomst, 2002



Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Betragter man den ækvivalerede, disponible indkomst per person i familien fordelt på alderstrin, får man et indtryk af denne variation over livet¹, jf. figur 4.1. Som man kan se af figuren, er medianindkomsten blandt yngre børn en smule lavere end i hele befolkningen, men højere for de ældste

¹ Den ækvivalerede disponible indkomst angiver i princippet forbrugsmuligheden for den enkelte person, idet der er justeret for, at der typisk er stordriftsfordele i husholdninger med flere personer sammenlignet med husholdninger med enlige. For en nærmere beskrivelse af det anvendte indkomstbegreb og ækvivalensfaktor, se bilag 4.1.

børn². Børns disponible indkomst er typisk bestemt af forældrenes indkomstforhold, og mønstret i den disponible indkomst blandt børn afspejler, at småbørnsforældre typisk er relativt nystartede på arbejdsmarkedet eller måske studerende, mens forældre med store børn har været på arbejdsmarkedet i længere tid og derfor ofte har højere indkomster.

Når udviklingen i den disponible indkomst så at sige bremses op i 30'erne skyldes det, at mange i denne alder vælger at få børn og følgelig skal forsørge flere familiemedlemmer. Indkomststigninger i denne periode modsvares således i væsentlig grad af større udgifter. Tilsvarende skyldes en del af stigningen i disponible indkomster for de 45-55-årige, at mange i denne aldersgruppe oplever, at deres børn flytter hjemmefra og derfor ikke skal forsørges af forældrenes indkomst længere.

At børn flytter hjemmefra afspejler sig direkte i indkomstforholdene for de 18-23-årige, hvor den disponible indkomst dykker væsentligt som følge af, at de unge ikke længere drager nytte af forældrenes indkomst³.

Fra omkring de 55 år begynder den disponible indkomst at falde igen på grund af begyndende tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Som det ses af figuren, fortsætter den aldersbetingede medianindkomst imidlertid sit fald, også efter den formelle pensionsalder. Det skyldes, at de ældste pensionister i mindre grad end de yngre har supplerende pensionsudbetalinger fra privat pensionsopsparing. Det er dels en konsekvens af, at private pensionsopsparinger er blevet mere almindelige i de senere år, dels af at en større andel af de ældre pensionister er kvinder, og de har generelt lavere pensionsopsparinger end mænd, jf. kapitel 5 i denne publikation⁴.

² Medianindkomsten er det indkomstniveau, den midterste person i befolkningen har, når man rangordner hele befolkningen efter disponibel indkomst. Halvdelen af befolkningen vil således have indkomster over medianindkomsten og halvdelen indkomster under.

³ Faldet i disponibel indkomst for denne aldersgruppe må forventes reelt at være mindre end gengivet i figuren. Dels fordi forældrenes indkomst nok ikke altid deles ligeligt med de hjemmeboende unge, og dels fordi en del unge, efter at de er flyttet hjemmefra, fortsat modtager økonomisk hjælp fra forældrene i en eller anden form.

⁴ En del af faldet i øvre kvartils disponible indkomster efter pensionsalderen skyldes, at værdien af private pensionsudbetalinger udhules over pensionisttilværelsen målt i forhold til gruppen af erhvervsaktives indkomster. For en udbygning af denne pointe, se kapitel 5 i denne publikation.

Tabel 4.1: Fordeling af den ækvivalerede disponible indkomst, 2002 og over livet

	2002	Livsindkomster
Gini-koefficient	23	13

Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen og Lovmodellens livsforløbsmodel baseret på en stikprøve på 10 pct. af befolkningen.

Fordelingen af de disponible indkomster i befolkningen kan repræsenteres ved hjælp af den såkaldte Gini-koefficient. Gini-koefficienten måler graden af indkomstulighed i befolkningen og er lig nul, hvis alle har den samme disponible indkomst til rådighed. Forestiller man sig derimod en situation, hvor al indkomst i samfundet går til én person, er Gini-koefficienten lig én eller 100 pct. Koefficienten udtrykker, hvor stor en andel af den samlede indkomst i samfundet, der skal omfordeles for at skabe en helt lige indkomstfordeling. En lav Gini-koefficient er udtryk for et meget økonomisk lige samfund.

I Danmark var Gini-koefficienten blandt hele befolkningen i 2002 på 23 pct., jf. tabel 4.1. I et internationalt perspektiv afspejler dette en meget lige fordeling af de disponible indkomster. En del af indkomstvariationen i det enkelte år skyldes indkomstvariationer over livet. Beregnes Gini-koefficienten på livsindkomster, udjævnes indkomstforskelle, der alene kan henføres til, at forskellige personer i det enkelte år befinder sig forskellige steder i livet. Som det ses af tabel 4.1 betyder dette, at Gini-koefficienten så godt som halveres i forhold til Gini-koefficienten for den årlige indkomst.

Tabel 4.2: Fordelingen af den ækvivalerede disponible indkomst på aldersgrupper, 2002

	0-17 år	18-24 år	25-59 år	60-66 år	> 66 år
Gini-koefficient	20	29	22	23	20

Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Imidlertid er der forskelle i fordelingen af den disponible indkomst inden for forskellige befolkningsgrupper, jf. tabel 4.2. For de 18-24-årige er der væsentligt højere indkomstulighed end inden for de øvrige aldersgrupper. Det skyldes, at der blandt de 18-24-årige i højere grad findes både studerende og erhvervsaktive. Da studerende generelt har lave indkomstniveauer mens de læser, vil dette give sig udslag i en relativt skæv indkomstfordeling inden for aldersgruppen. Det er imidlertid vigtigt at huske på, at de studerende senere i livet vil have gode forudsætninger for at deltage på arbejdsmarkedet og opnå en væsentligt højere indkomst.

Indkomstforskellene blandt de 25-59-årige er større end blandt de over 66-årige. Forskelle i indtjening i den erhvervsaktive alder forsvinder delvis, når man når folkepensionsalderen, fordi langt de fleste over 66-åriges primære indkomstkilde er folkepensionen, der lægger en relativt høj bund ind i indkomstfordelingen for gruppen. En del af pensionisterne har supplerende, private pensionsudbetalinger, men en række meget gunstige, ind-

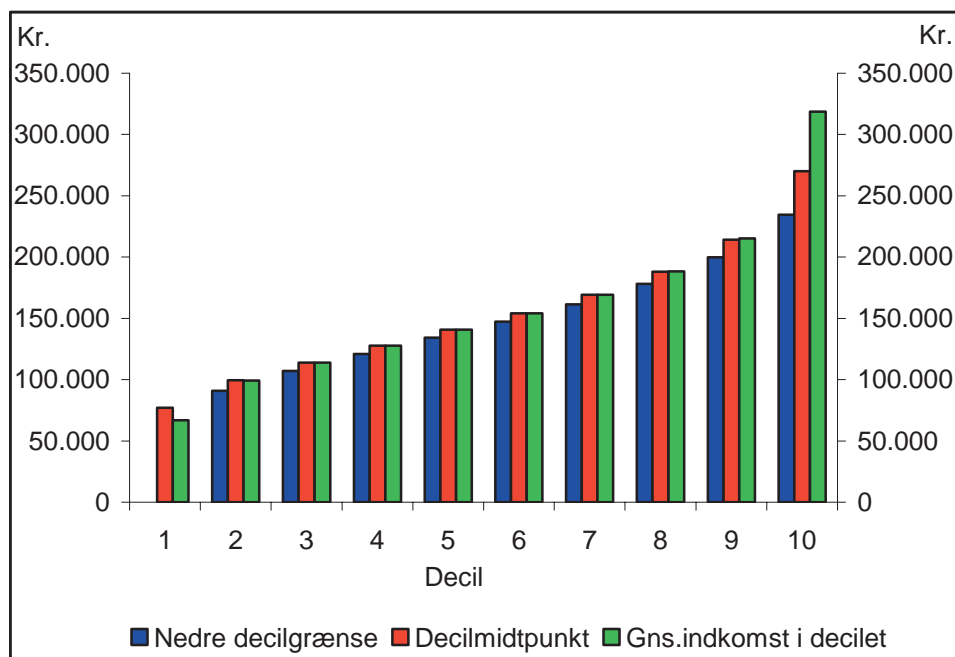
komstafhængige tillæg som f.eks. boligydelse og personlige tillæg bidrager til at udjævne de forskelle i pensionisternes disponible indkomst, der ellers kunne opstå som følge af, at nogle ældre har private pensionsudbetalinger.

Opbygning af arbejdsmarkedspensioner og anden pensionsopsparring igennem de senere år kan forventes at ændre noget på dette billede fremover, idet indkomstforskelle fra den erhvervsaktive periode i livet som udgangspunkt i større grad vil føres med over i især første del af pensionisttilværelsen. Imidlertid betyder de nævnte særlige tillægsydelse til ældre, at spredningen af de disponible indkomster blandt de ældre stiger mindre end umiddelbart forventet, jf. kapitel 5 i denne publikation

En opdeling på indkomstdeciler kan anvendes til at give et mere detaljeret billede af, hvordan de disponible indkomster fordeler sig på befolkningen. Indkomstdecilerne fremkommer ved at rangordne befolkningen efter stigende disponibel indkomst og herefter dele befolkningen op i ti lige store grupper. Første decil består af de ti procent med de laveste indkomster, 10. decil af de 10 pct. af befolkningen med de højeste indkomster osv.

I figur 4.2 er vist decilgrænser, -midtpunkter og -gennemsnit for befolkningen i 2002. Grænsen mellem første og andet decil udgør 90.800 kr. Dvs. at ti pct. af befolkningen har disponible indkomster under dette beløb.

Figur 4.2: Decilgrænser, -midtpunkter og -gennemsnitsindkomster, ækvivaleret disponibel indkomst, 2002

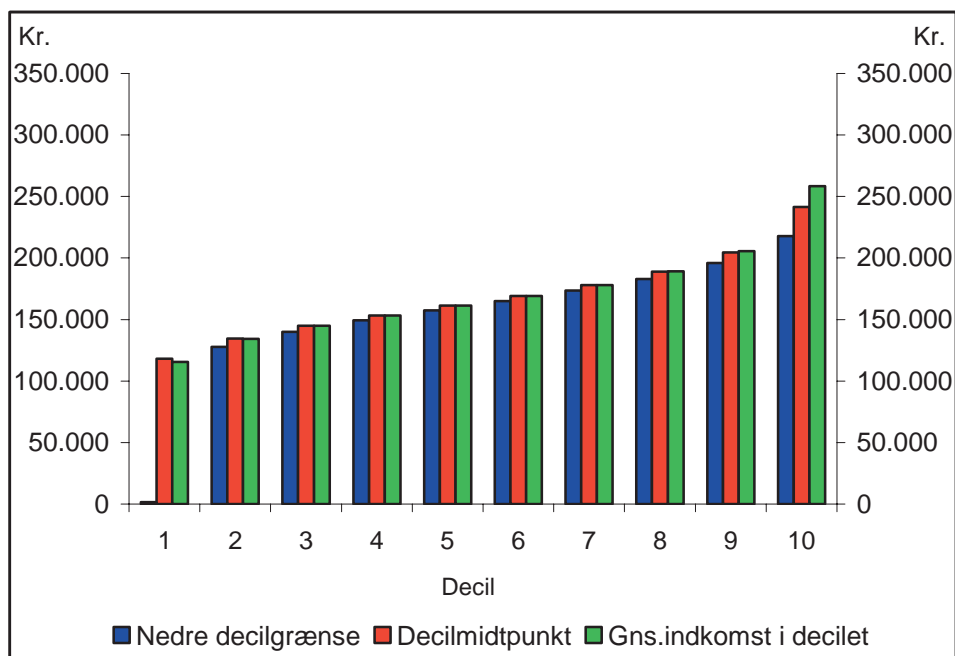


Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

I figur 4.3 er vist de tilsvarende tal, men for livsindkomster. At sammenligne samlede livsindkomster blandt forskellige individer vil som oftest ikke give mening, idet den samlede levetid varierer mellem folk. To personer, der hvert år i livet tjener det samme, men ikke lever lige længe, vil således ikke have samme samlede livsindkomst. Men betragter man livsindkomsten delt ligeligt ud på antal leveår, får man et udtryk, der kan sammenligne de to personers indkomstforhold over livet, uanset hvor længe de hver i sær lever. Dette mål, herefter kaldet den gennemsnitlige, årlige livsindkomst, giver et billede af den gennemsnitlige, samlede indkomst over livsløbet givet dets varighed.

Som det ses af figur 4.3, er fordelingen af livsindkomster væsentlig mere sammenpresset end det er tilfældet for årsindkomsterne. De gennemsnitlige årsindkomster i opdelt på deciler spænder fra 75.000 kr. i 1. decil til 325.000 i 10., mens samme spænd for de gennemsnitlige, årlige livsindkomster løber fra 120.000 kr. til 255.000. Den såkaldte indkomstandelsratio sammenligner indkomsterne for en given andel af de rigeste i samfundet med indkomsterne for en tilsvarende andel af de fattigste. Den andel, de 20 pct. fattigste i samfundets indkomster udgør af de 20 pct. rigestes indkomster, er for årsindkomster 53 pct. Målt i det enkelte år har personer i 9. og 10. decil altså næsten dobbelt så høje indkomster som de, der befinder sig i 1. og 2. decil.

Figur 4.3: Decilgrænser, -midtpunkter og -gennemsnitsindkomster, gennemsnitlig ækvivaleret disponibel indkomst over livet



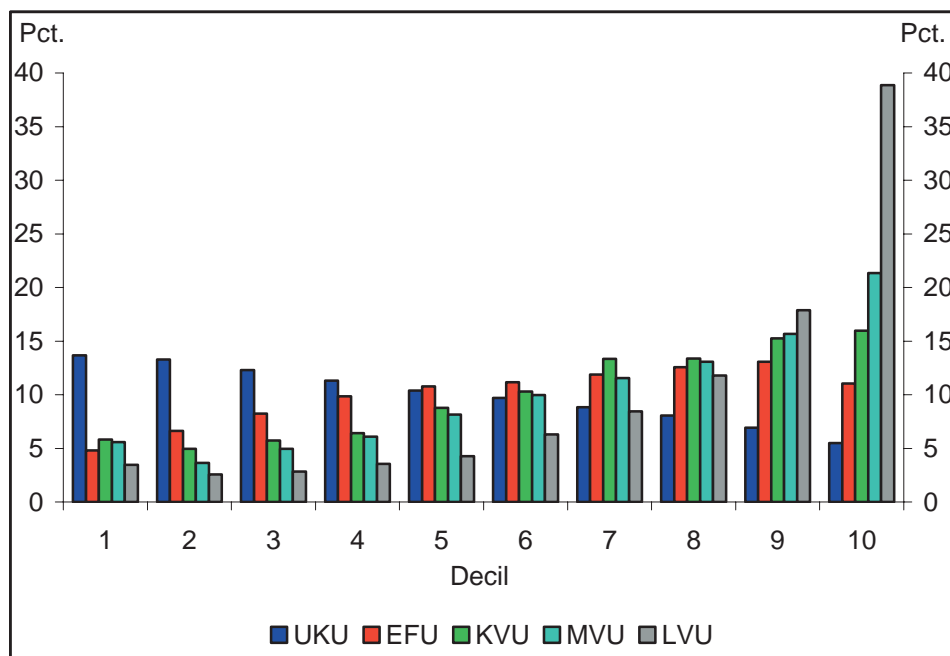
Kilde: Egne beregninger på output fra Finansministeriets livsforløbsmodel baseret på en stikprøve på 10 pct. af befolkningen.

Betragter man livsindkomsterne, er indkomstandelen i 1. og 2. decil målt i forhold til 9. og 10. decil oppe på 71 pct. Forskellen mellem det, de rigeste og fattigste 20 pct. af befolkningen har til rådighed, reduceres således

med næsten 20 pct.point, når man ser på livsindkomster i stedet for årsindkomster.

En af de faktorer, der har betydning for, hvor i årsindkomstfordelingen, man ender, er uddannelsesvalg. Personer, der har taget en videregående uddannelse, er generelt underrepræsenterede i de første tre indkomstdeciler, mens de ufaglærte er overrepræsenterede i den lave ende af indkomstfordelingen, jf. figur 4.4. Personer med videregående uddannelser er derimod kraftigt overrepræsenterede i den høje ende af indkomstfordelingen. Særligt befinder næsten 40 pct. af dem, der har en lang, videregående uddannelse, sig i 10. indkomstdecil.

Figur 4.4: Fordeling af uddannelsesgrupper på deciler opgjort på den ækvivalerede, disponible indkomst, 2002

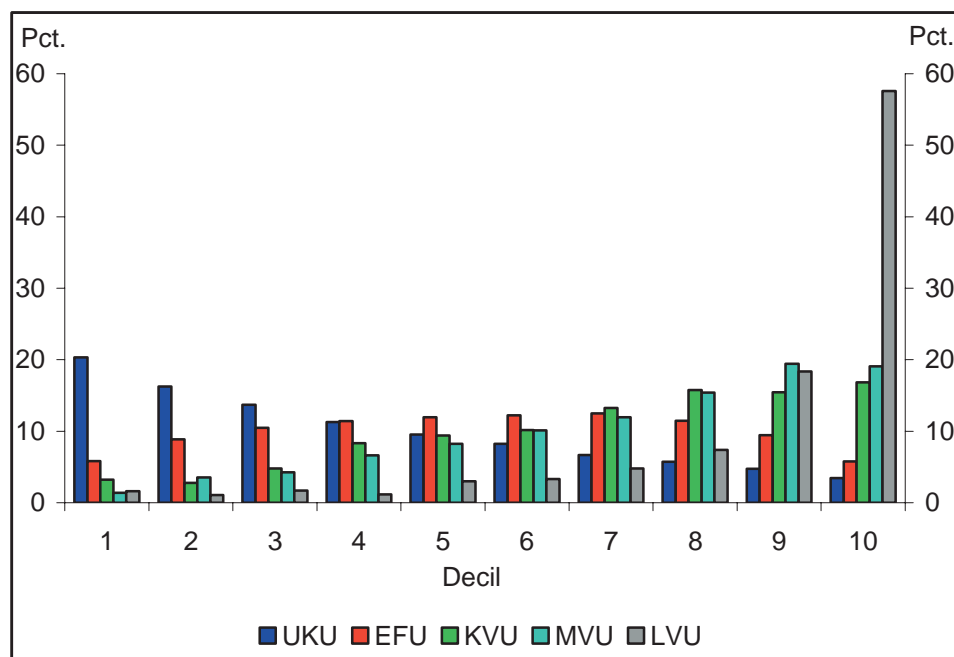


Anm.: UKU: Uden kompetencegivende uddannelse, EFU: Erhvervsfaglig uddannelse, KVV: Kort, videregående uddannelse, MVU: Mellemlang, videregående uddannelse, LVU: Lang, videregående uddannelse.

Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

At tage en videregående uddannelse har i sig selv betydning for ens placering i indkomstfordelingen. Men tendensen forstærkes af, at en større andel af persongruppen med videregående uddannelser er fuldtidsbeskæftigede, og alene af den grund har en højere indkomst end andre i den erhvervsaktive alder. Således er 68 pct. af de 25-59-årige, der har en videregående uddannelse, fuldtidsbeskæftigede, mens det tilsvarende tal er 64 pct. for de faglærte og kun 42 pct. for de ufaglærte. Uanset uddannelsesniveau er andelen af mænd med fuld beskæftigelse væsentligt højere end andelen af kvinder⁵.

⁵ Egne beregninger baseret på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen i 2002.

Figur 4.5: Fordeling af uddannelsesgrupper på deciler opgjort på gennemsnitlige årsindkomster over livet

Anm.: UKU: Uden kompetencegivende uddannelse, EFU: Erhvervsfaglig uddannelse, KVV: Kort, videregående uddannelse, MVU: Mellemlang, videregående uddannelse, LVU: Lang, videregående uddannelse.

Kilde: Egne beregninger på output fra Finansministeriets livsforløbsmodel baseret på en stikprøve på 10 pct. af befolkningen.

Også for livsindkomster har uddannelsesvalget betydning, jf. figur 4.5. Selvom studerende tidligt i voksenlivet ofte har relativt lave indkomster, udlignes dette af betydeligt højere indtjeningsmuligheder senere i livet. 58 pct. af personerne med en lang, videregående uddannelse har livsindkomster blandt de 10 pct. højeste i befolkningen. For ufaglærte gælder dette kun 3 pct.

4.3 Grupper med relativt lav indkomst i Danmark og mobilitet ud af lavindkomstgruppen

Som nævnt er der kun meget få danskere, der lever i fattigdom i absolut forstand. Men der er naturligvis en del af befolkningen, der har lavere disponible indkomster end flertallet i samfundet. Relativ fattigdom måles i denne publikation ved forskelle i den ækvivalerede, disponible indkomst. Som udgangspunkt for den relative fattigdomsgrænse anvendes medianindkomsten. Den *relative lavindkomstgrænse* fastsættes i dette kapitel ved et indkomstniveau på enten 50 eller 60 pct. af medianindkomsten⁶. Personer med etårige, disponible indkomster under lavindkomstgrænsen siges at tilhøre *lavindkomstgruppen* i det relevante år.

⁶ Denne afgrænsning af personer med relativ lavindkomst følger de seneste opgørelser fra Finansministeriet, jf. Finansministeriet (2004). I seneste opgørelser fra Eurostat anvendes en afgrænsning ved 60 pct. af medianindkomsten, jf. Eurostat (2004). Alternativt kan man forsøge at måle den absolutte fattigdom ved at opstille såkaldte minimumsforbrug for forskellige familietyper, men det accepterede minimumsforbrug af forskellige goder vil i så fald være udtryk for en subjektiv vurdering af, hvad man finder rimeligt.

Der er ikke én objektivt korrekt måde at afgrænse lavindkomstgruppen, idet ønsket om at afgrænse lavindkomstgruppen ved indkomster lavere end den ene eller anden procentandel af medianen, i sidste ende vil afhænge af et subjektivt valg. Derudover afhænger afgrænsningen af lavindkomstgruppen af de generelle indkomstkaraktistika i det land, man betragter. I et land som Danmark, der har en generelt lille indkomstspredning, vil medianindkomsten ofte være relativt høj målt i forhold til gennemsnitsindkomsten. Det kan være et argument for, at den relative lavindkomstgrænse i Danmark kan fastlægges ved en mindre procentdel af medianen end i lande med større løn- og indkomstspredning.

At tilhøre lavindkomstgruppen betyder således alene, at man har en indkomst væsentligt lavere end flertallet i samfundets. Såfremt indkomstforholdene i samfundet ændres, ændrer lavindkomstgrænsen sig også, idet der er tale om en relativ, ikke en absolut grænse: Fordobles indkomsten for alle, vil det f.eks. ingen betydning have for lavindkomstgruppens størrelse og sammensætning, idet lavindkomstgrænsen simpelthen rykker op i takt med det generelle indkomstniveau i samfundet.

Lavindkomstgrænsen kan derfor ikke ses som et udtryk for den indkomst, der skal til for at sikre mulighed for at få dækket et rimelig minimumsforbrug. Lavindkomstgrænsen er i stedet defineret ud fra en tanke om, at den enkeltes forbrugsønsker ud over et vist minimum relaterer sig til de forbrugsmuligheder, andre i samfundet har til rådighed. I takt med, at indkomsterne i samfundet vokser, stiger kravene til den mindste, acceptable levestandard blandt de økonomisk svagest stillede også. At fastlægge en relativ lavindkomstgrænse frem for en absolut sikrer, at der ved afgrænsningen af lavindkomstgruppen tages højde for denne udvikling.

Endelig skal man være opmærksom på, at indkomstfordelingen ikke nødvendigvis afspejler velfærdsfordelingen. Eksempelvis vil personer, der vælger mere fritid og derfor arbejder mindre, have en lavere indkomst end ellers, og måske ende i lavindkomstgruppen. Men for disse mennesker er den lavere, disponible indkomst ikke et udtryk for, at de er svagt stillede – tværtimod er den en naturlig konsekvens af et ønske om at tilrettelægge sit liv på en bestemt måde.

4.3.1 Beskrivelse af lavindkomstgruppen

I 2002 var den disponible medianindkomst 147.600 kr., dvs. 50 pct. af befolkningen havde disponible indkomster under dette beløb. Lavindkomstgrænsen defineret som 50 pct. af medianindkomsten var i året 73.800 kr., og 4,1 pct. af befolkningen, eller ca. 215.000 personer, havde i 2002 disponible indkomster herunder.

Defineres lavindkomstgrænsen i stedet som 60 pct. af medianindkomsten, rykker grænsen for lavindkomster op til 88.500 kr., svarende til en disponi-

bel indkomst pr. måned på 7.400 kr. I 2002 befandt 8,7 pct. af den danske befolkning sig under denne lavindkomstgrænse, jf. tabel 4.3.

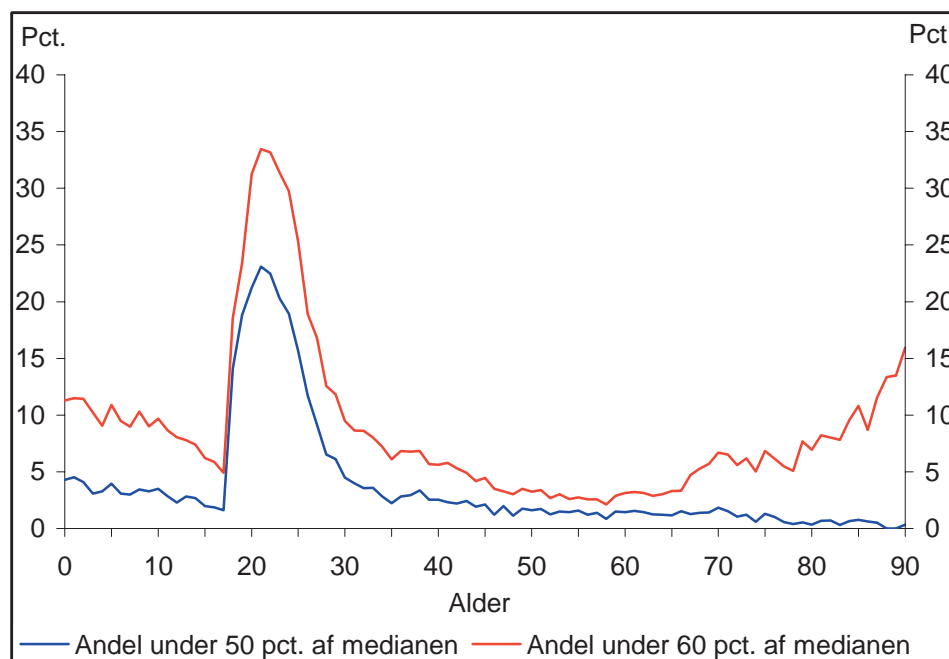
Tabel 4.3: Lavindkomstgruppens størrelse, 2002

	50 pct. af medianen	60 pct. af medianen
Andel af bef., pct.	4,1	8,7
Antal personer	215.010	459.120

Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Sandsynligheden for at havne i lavindkomstgruppen er i høj grad aldersbetinget, jf. figur 4.6. Det er især unge i den uddannelsessøgende alder, dvs. de 18-30-årige, der har stor sandsynlighed for at befinde sig i lavindkomstgruppen i det enkelte år. Børn har en smule større sandsynlighed for at befinde sig i lavindkomstgruppen end personer over 35 år, mens personer i efterlønsalderen har den absolut laveste sandsynlighed for at befinde sig i lavindkomstgruppen.

Figur 4.6: Andele af de enkelte alderstrin med relativ lav indkomst, 2002



Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Især for de over 66-årige er andelen, der befinder sig i lavindkomstgruppen i det enkelte år, meget følsom over for valget af lavindkomstgrænse. Kun meget få over 66 år har disponible indkomster under 50 pct. af medianindkomsten, mens betydeligt flere af særligt de ældre pensionister er i lavindkomstgruppen, hvis grænsen sættes ved 60 pct. Med det niveau, folkepensionen har i dag, vil den uden tillægssydelsers give en disponibel indkomst på ca. 55 pct. af medianen. Pensionister uden egen pensionsopsparing eller ret til ATP, en gruppe, der primært findes blandt de ældre, kvindelige pensionister, vil således komme under den relative lavindkomstgrænse på 60 pct. af medianen, hvis ikke de modtager tillægssydelsers

ser, såsom personligt tillæg, supplerende pensionsydelse, boligstøtte eller lignende. Mellem 5 og 16 pct. af aldersgrupperne over 75 befinder sig i lavindkomstgruppen afgrænset ved de 60 pct. af medianen, mens der er tale om mellem nul og en pct. af de samme aldersgrupper, hvis afgrænsningen foretages ved 50 pct. af medianen, jf. figur 4.6.

At kun få over 66-årige befinder sig i lavindkomstgruppen skyldes de særlige regler for støtte til personer over 66 år. Boligstøtte er f.eks. væsentligt højere for pensionister end for de yngre aldersgrupper, og en række andre indkomstafhængige ydelser såsom personlige tillæg, helbreds- og varmetillæg mv. kan kun pensionister modtage, og de bidrager derfor særligt til at øge den disponible indkomst for pensionister med lav indkomst.

De få over 66 år, der har relativt lav disponibel indkomst, er for ca. 20 pct.'s vedkommende såkaldte brøkpensionister, dvs. pensionister, der ikke har boet i Danmark tilstrækkelig længe til at have optjent fuld pensionsret. Knap 40 pct. har negativ kapitalindkomst i året, og deres disponible indkomst er således påvirket af tidligere låntagning og kan i et vist omfang ses som et udtryk for eget ønske om forbrugsudjævning.

I tabel 4.4 og tabel 4.5 er beregnet overrepræsentationsindeks for forskellige kategorier af personer i de to lavindkomstgrupper afgrænset ved henholdsvis 50 og 60 pct. af medianen. Et indeks på 100 betyder, at andelen af en given type personer i lavindkomstgruppen svarer præcis til andelen i hele befolkningen. Et indeks over 100 betyder, at den givne type person er overrepræsenteret i lavindkomstgruppen og et indeks under 100 det modsatte.

De over 66-årige er generelt underrepræsenterede i lavindkomstgruppen, uanset hvordan denne afgrænses. Underrepræsentationen er imidlertid kraftigst, når lavindkomstgrænsen fastlægges ved 50 pct. af medianen, jf. ovenfor.

Unge mellem 18 og 24 år, og til dels også de 25-29-årige, er generelt stærkt overrepræsenterede i lavindkomstgruppen. Det skyldes i stort omfang, at uddannelsessøgende optræder mere end seks gange hyppigere i lavindkomstgruppen afgrænset ved 50 pct. af medianindkomsten end i befolkningen generelt. Dertil kommer, at de fuldt beskæftigede er klart underrepræsenterede i lavindkomstgruppen. Det betyder, at personer i lavindkomstgruppen, der har gode muligheder for at opnå fuld beskæftigelse, som f.eks. de studerende, er så godt som sikret en vej ud af den mindre gunstige indkomstsituation tidligt i voksenlivet.

Men for personer, der har vanskeligt ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet, er det vanskeligt at forlade lavindkomstgruppen, jf. at de fuldt ledige er kraftigt overrepræsenterede i lavindkomstgruppen uanset dennes afgrænsning. Det er i den forbindelse værd at bemærke, at indvandrere og efterkommere er klart overrepræsenterede i lavindkomstgruppen, hvilket

er en konsekvens af gruppens meget svage tilknytning til arbejdsmarkedet.

Tabel 4.4: Lavindkomstgruppens sammensætning, ækvivaleret disponibel indkomst under 50 pct. af medianen, 2002

	Andel af bef.	Andel af lavindk.grp	Overrep.indeks
	-----Pct.-----		
<i>Beskæftigelsesstatus</i>			
fuldt besk.	32	2	6
selvstd.	4	8	230
deltidsbesk	9	7	87
fuldt ledige	4	11	321
uddannelsessøgende	6	37	626
efterlønsmodtagere	3	1	15
andre 18-66-årige	8	13	164
>66	13	3	23
børn	22	17	77
<i>Familiekategori</i>			
enlig uden børn	22	59	274
enlig med børn	8	10	128
par uden børn	26	9	35
par med børn	44	21	48
<i>Herkomst</i>			
Dansk oprindelse	92	78	85
Indvandrere	6	17	290
Efterkommere	2	5	251
<i>Aldersgrupper</i>			
< 18	22	17	77
18-24	8	38	490
25-29	7	16	238
30-59	43	24	55
60-66	7	2	34
>66	13	3	23
<i>Uddannelsesniveau</i>			
< 25	30	55	185
UKU	30	26	87
EFU	25	11	44
KVU	3	2	54
MVU	9	6	61
LVU	4	1	38
<i>Boform</i>			
Ejere	61	28	46
Lejere	39	72	185

Anm.: 1) UKU: Uden kompetencegivende uddannelse, EFU: Erhvervsfaglig uddannelse, KVU: Kort, videregående uddannelse, MVU: Mellemlang, videregående uddannelse, LVU: Lang, videregående uddannelse 2) Opdeling på uddannelsesniveau er eksklusiv de under 25-årige, idet denne aldersgruppe ikke kan forventes at have opnået deres endelige uddannelsesniveau. 3) Opdelingen på boform medtager ikke enkelte observationer, hvor status for familiens bopælsejendom mangler. 4) Overrepræsentationsindekset er beregnet som 'andel af lavindkomstgruppen/andel af befolkningen*100'.

Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Tabel 4.5: Lavindkomstgruppens sammensætning, ækvivaleret disponibel indkomst under 60 pct. af medianen, 2002

	Andel af bef.	Andel af lavindkgrp	Overrep.indeks
	-----Pct.-----		
<i>Beskæftigelsesstatus</i>			
fuldt besk.	32	2	8
selvstd.	4	6	165
deltidsbesk	9	8	89
fuldt ledige	4	13	362
uddannelsessøgende	6	26	444
efterlønsmodtagere	3	1	25
andre 18-66-årige	8	10	122
>66	13	11	85
børn	22	23	104
<i>Familiekategori</i>			
enlig uden børn	22	48	221
enlig med børn	8	15	198
par uden børn	26	11	42
par med børn	44	26	58
<i>Herkomst</i>			
Dansk oprindelse	92	77	83
Indvandrere	6	17	289
Efterkommere	2	7	356
<i>Aldersgrupper</i>			
< 18	22	23	104
18-24	8	26	333
25-29	7	13	194
30-59	43	25	56
60-66	7	3	36
>66	13	11	85
<i>Uddannelsesniveau</i>			
< 25	30	49	164
UKU	30	33	111
EFU	25	11	44
KVU	3	2	52
MVU	9	5	52
LVU	4	1	35
<i>Boform</i>			
Ejere	61	26	42
Lejere	39	74	190

Anm.: 1) UKU: Uden kompetencegivende uddannelse, EFU: Erhvervsfaglig uddannelse, KVU: Kort, videregående uddannelse, MVU: Mellemlang, videregående uddannelse, LVU: Lang, videregående uddannelse 2) Opdelingen på uddannelsesniveau er eksklusiv de under 25-årige, idet denne aldersgruppe ikke kan forventes at have opnået deres endelige uddannelsesniveau. 3) Opdelingen på boform medtager ikke enkelte observationer, hvor status for familiens bopælsejendom mangler. 4) Overrepræsentationsindekset er beregnet som 'andel af lavindkomstgruppen/andel af befolkningen*100'.

Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

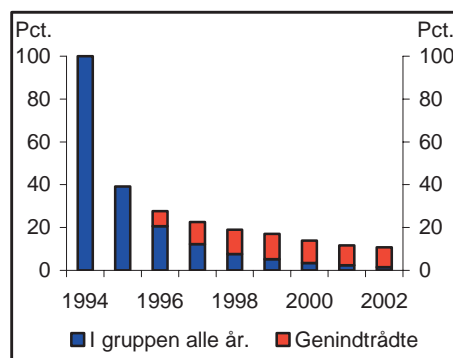
Noget tilsvarende gør sig gældende for ufaglærte, der er væsentligt kraftigere repræsenteret i lavindkomstgruppen end de øvrige uddannelsesgrupper. Dette kan tilskrives den løsere tilknytning til arbejdsmarkedet for personer uden en kompetencegivende uddannelse.

Mobilitet ud af lavindkomstgruppen

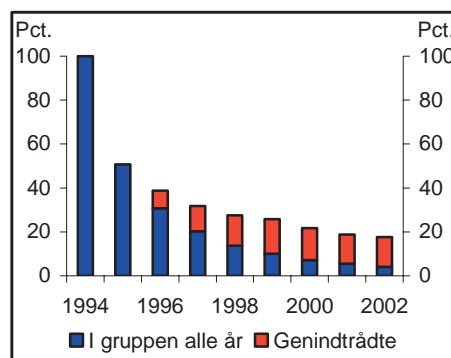
I hvor høj grad relativt lav indkomst opfattes som problematisk afhænger bl.a. af, i hvor lang tid man oplever det lave indkomstniveau. Lav indkomst i et enkelt år er selvsagt mere acceptabelt end længerevarende fattigdom. Men derudover kan den forbrugsmæssige betydning af korte perioder med lav indkomst dæmpes ved at udskyde investeringer i mere bekostelige forbrugsgoder til en senere periode med højere indkomst samt evt. ved låntagning eller nedsparing. Opleves længere, sammenhængende perioder med lav indkomst, eksisterer disse muligheder imidlertid ikke i samme grad.

Figur 4.7 og figur 4.8 viser mobiliteten ud af lavindkomstgruppen over tid for de personer, der var i lavindkomstgruppen defineret ved henholdsvis 50 og 60 pct. af medianen i 1994. Som det ses af figurerne, er der en forholdsvis kraftig mobilitet ud af lavindkomstgruppen over tid. Afgrænses ved 50 pct. af medianen, er andelen af gruppen, der efter et enkelt år har bevæget sig ud af situationen med lav indkomst, på 61 pct. Afgrænser man ved 60 pct. af medianen, er andelen 49 pct. Mellem 50 og 60 pct. af dem, der oplever lavindkomst i et enkelt år, vil altså allerede året efter have øget deres indkomst tilstrækkeligt til at have bevæget sig ud af lavindkomstgruppen.

Figur 4.7: Bevægelser ud af lavindkomstgruppen, 50 pct. af medianen, 1994-2002



Figur 4.8: Bevægelser ud af lavindkomstgruppen, 60 pct. af medianen, 1994-2002



Kilde: Egne beregninger på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Som det ses af figurerne, er det en meget lille andel af lavindkomstgruppen i 1994, der befinder sig i gruppen i alle årene frem til 2002, uanset om lavindkomstgruppen afgrænses ved 50 eller 60 pct. af medianen. Kun to henholdsvis fire pct. af den oprindelige lavindkomstgruppe er således i lavindkomstgruppen i alle de efterfølgende år. Medtages personer, der har haft kontakt til lavindkomstgruppen i et eller flere, men ikke nødvendigvis alle de følgende år, stiger andelen noget. Henholdsvis 11 og 18 pct. af personerne i den oprindelige lavindkomstgruppe fra 1994 har således også relativt lav indkomst i 2002.

Disse tal dækker over væsentlige forskelle mellem forskellige typer i lavindkomstgruppen. Andelen af uddannelsessøgende i 1994, der har forladt lavindkomstgruppen afgrænset ved 60 pct. af medianen i 2002, udgør således 90 pct., mens det tilsvarende tal for fuldt beskæftigede i 1994 er 92 pct.⁷ Blandt de fuldt ledige i 1994 er mobiliteten tæt på det gennemsnitlige for gruppen, men for indvandrere og efterkommere er 28 pct. af personerne med relativ lav indkomst afgrænset ved 60 pct. af medianen fortsat i gruppen i 2002. Indvandrere og efterkommere, der er kraftigt overrepræsenterede i lavindkomstgruppen, oplever således også en lavere indkomstmobilitet end den samlede lavindkomstgruppe og udvalgte andre grupper, hvilket hænger sammen med deres dårligere fodfæste på arbejdsmarkedet.

Indvandrere og efterkommere har som nævnt et svagere udgangspunkt i form af et lavere uddannelsesniveau, og dertil et generelt dårligt fodfæste på arbejdsmarkedet på grund af sproglige og kulturelle barrierer. At få denne gruppe integreret på arbejdsmarkedet må derfor også af fordelingsmæssige hensyn have høj prioritet, idet man på denne måde kan skabe en større mobilitet for gruppen og dermed mindre risiko for persistent lav indkomst.

4.4 Indkomstfordelingen i Danmark relativt til andre lande

I Danmark er der, set i forhold til andre lande, meget lidt forskel på mere og mindre velstillede. Der er færre i lavindkomstgruppen og indkomstniveauet for dem, der oplever relativ lav indkomst i Danmark er højere målt i forhold til resten af befolkningen. Der er så at sige mindre forskel på rig og fattig i Danmark end i andre lande.

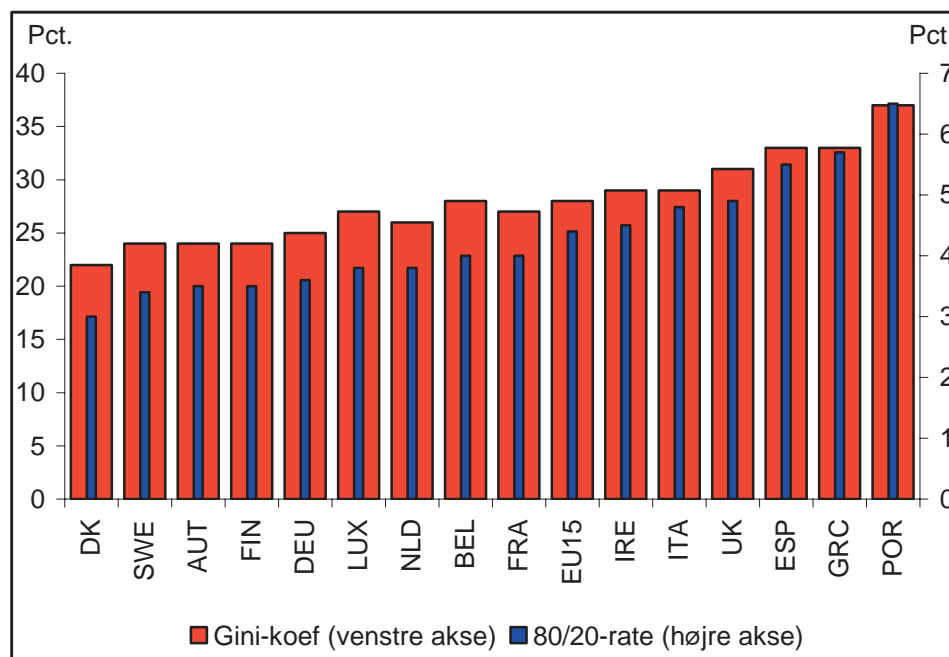
Den såkaldte indkomstandelsratio sammenligner indkomsterne for en given andel af de rigeste i samfundet med indkomsterne for en tilsvarende andel af de fattigste. I figur 4.9 er illustreret den andel, de 20 pct. fattigste i samfundets indkomster udgør af de 20 pct. rigestes indkomster. Danmark er det land, hvor der er mindst forskel på den rigeste og fattigste femtedel af befolkningen. Ratioen er 3 for Danmark, mens den i Portugal, der toppe listen blandt de oprindelige 15 EU-landene, er oppe på 6,5. I figuren er også vist Gini-koefficienten for hvert land. I Danmark er koefficienten lavere end i nogen af de øvrige EU15-lande.

Figur 4.10 viser andelen af befolkningen, der befinder sig i lavindkomstgruppen, i de 15 oprindelige EU-lande. Lavindkomstgruppen er i det følgende opgjort som andelen med en disponibel indkomst under 60 pct. af medianen for hele befolkningen. Kun i Sverige er andelen af befolkningen, der befinder sig i lavindkomstgruppen, mindre end i Danmark. Samtidig er i figuren illustreret den andel af befolkningen, der i 2001 og mindst to ud af

⁷ Egne beregninger baseret på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen. For de fuldt beskæftigede er betinget, at de fortsat i 2002 er fuldt beskæftigede, mens de uddannelsessøgende i 1994 ikke er betinget fortsat at være under uddannelse i 2002.

de tre foregående år har haft indkomster under de 60 pct. af medianindkomsten. Dette giver en indikation af persistensen af lavindkomstsituationen i de forskellige lande. Også her ligger Danmark pænt i forhold til de øvrige EU-lande, dog er graden af persistent relativ lavindkomst en smule mindre i Holland end i Danmark.

Figur 4.9: Indkomstandelsratio og Gini-koefficient, EU15-landene, 2001

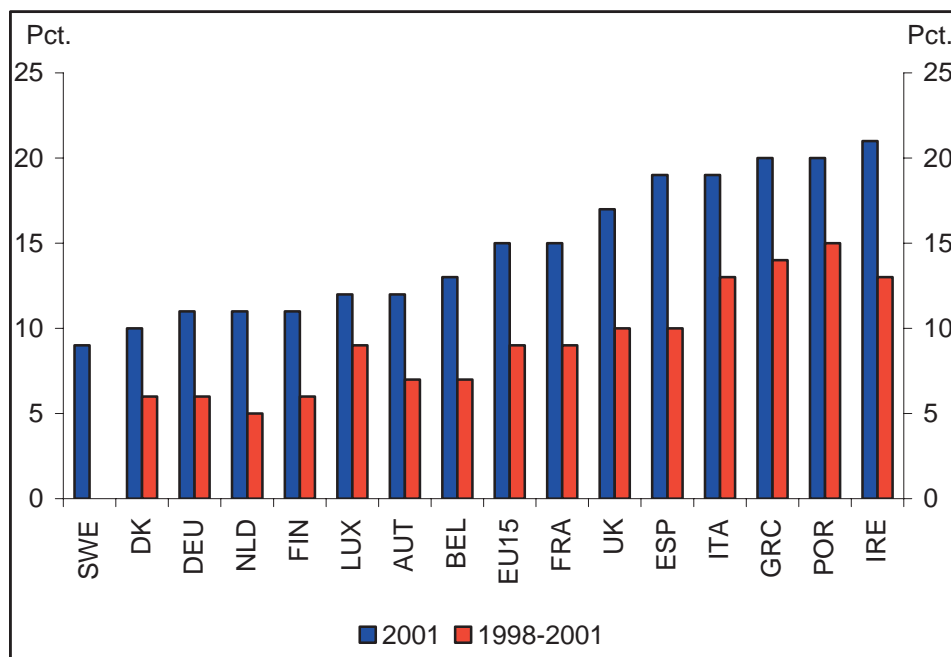


Kilde: Eurostat (2004).

Ud over at sammenligne lavindkomstandele i forskellige lande er det også interessant at se på, hvor langt lavindkomstgruppens indkomster befinder sig under lavindkomstgrænsen, dvs. hvor lave lavindkomsterne er. Er de fleste med relativt lave indkomster placeret langt under den fastsatte grænse, vil det udgøre et større problem set i et fordelingsmæssigt perspektiv, end hvis de i stedet befinder sig lige i nærheden af grænsen.

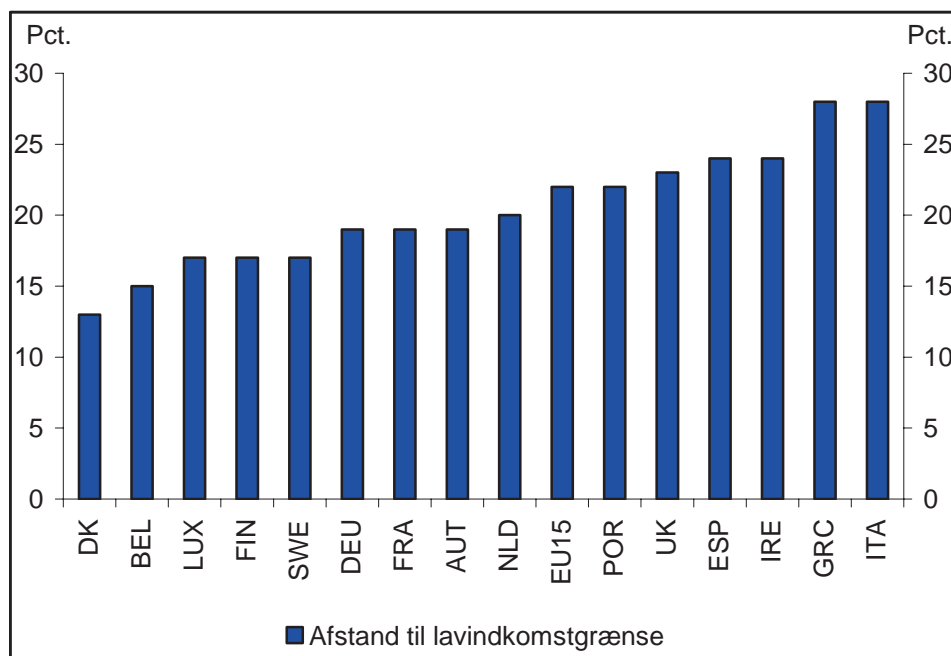
Figur 4.11 illustrerer denne problemstilling. Figuren viser forskellen mellem den relative lavindkomstgrænse og medianindkomsten blandt dem, der oplever relativ lavindkomst, angivet i pct. af lavindkomstgrænsen. En lav værdi betyder, at indkomsterne blandt personer med relativ lavindkomst er tæt på lavindkomstgrænsen og dermed adskiller sig mindre fra resten af befolkningens indkomstniveau, mens en høj værdi illustrerer, at de, der oplever relativ lavindkomst, i højere grad har indkomster langt under den fastsatte lavindkomstgrænse, og dermed langt under det almindelige i befolkningen.

Figur 4.10: Andel af befolkningen med indkomster under 60 pct. af den disponible medianindkomst, EU15-landene, 2001 og årene 1998-2001



Kilde: Eurostat (2004).

Figur 4.11: Gab mellem lavindkomstgrænse og medianen indenfor lavindkomstgruppen, EU15-landene, 2001



Kilde: Eurostat (2004).

Som det ses af figuren, er afstanden mellem lavindkomstgrænsen og medianen blandt dem, der oplever relativ lavindkomst, mindre i Danmark end i noget andet EU15-land. Personer i lavindkomstgruppen i Danmark er således relativt bedre stillede end personer i samme situation i samtlige øvrige gamle EU-lande.

4.5 Graden af omfordeling via den offentlige sektor

Danmark har et relativt højt skattetryk, og de høje skatter bidrager til at finansiere en høj grad af omfordeling, dels fordi skatterne er progressive og derfor i sig selv virker omfordelende, men også fordi de i høj grad finansierer indkomstafhængige ydelser, der for en stor dels vedkommende tilfalder personer uden eller med lav erhvervsindkomst. Derudover stiller den offentlige sektor en række services til rådighed for alle borgere uanset deres skattebetalinger, dvs. det offentlige omfordeler også direkte i forbrugsmulighederne ved siden af omfordelingen af indkomster.

For at vurdere graden af omfordeling via den offentlige sektor kan man se på, hvordan de enkelte skatter og afgifter samt ydelser og services påvirker indkomstfordelingen, dels i det enkelte år, og dels de samlede livsindkomster. Her er dette tilnærmet ved at foretage en marginal ændring af henholdsvis provenu eller udgift for den enkelte skat eller ydelse på 100 mio. kr. og se på, hvor meget dette ændrer Gini-koefficienten i det enkelte år og set i et livsperspektiv.

Effekten på livsindkomster medtages for at sikre, at den omfordelende effekt af de enkelte overførsler, services og skatter ikke fejlvurderes. En ydelse, der virker meget omfordelende på årsindkomster, kan således have betydeligt anderledes effekter på livsindkomstfordelingen. Dette gælder bl.a. SU'en, der i det enkelte år virker meget omfordelende, idet studerende generelt har lave indkomster. Men senere i livet vil de studerende typisk få vellønnede jobs, der sikrer dem en høj, samlet livsindkomst. Den omfordelende effekt af SU'en, når folks samlede indkomster over livet betragtes, bliver derfor betydeligt mindre, end hvis man alene betragter et tværsnit på et enkelt år.

I de viste beregninger foretages en udvidelse i udgifterne til forskellige overførsler eller offentlige serviceydelser med 100 mio. kr. Hvordan udvidelsen finansieres, vil have betydning for den omfordelende effekt af tiltaget. En udvidelse af tillægget til folkepensionister vil således have forskellige fordelingsmæssige implikationer alt efter, om det finansieres via øgede skatter eller via et lavere ydelsesniveau for alle overførselsmodtagere. Den omfordelende effekt af denne marginale udvidelse beregnes derfor både finansieret ved en stigning i de samlede skattebetalinger og finansieret ved en reduktion i de samlede overførsler. De ekstra beløb fordeles / fratrækkes proportionalt til allerede modtagne ydelser / betalte skatter.

Tilsvarende foretages en udvidelse af udgifterne til forskellige former for offentlig service, igen finansieret ved en proportional ændring i enten skattebetalinger eller modtagne overførsler.

Ændringer i de direkte skatter og afgifter foregår ved at øge skatteprovenuet fra den enkelte skat eller afgift med 100 mio. kr. Fordelingseffekterne af at opkræve det ekstra provenu beregnes i to situationer. En, hvor pro-

venuet anvendes til generelle skatnedsættelser proportionalt til allerede betalte beløb og en, hvor det i stedet finansierer ydelsesstigninger proportionalt til allerede modtagne beløb.

Giver en marginal udvidelse af den enkelte ordning et fald i Gini-koefficienten, er der tale om en ydelse eller skat, der på sit nuværende niveau virker indkomstudjævnende. Stiger Gini'en som følge af udvidelsen, er der derimod tale om en ordning, der på marginalen bidrager til at øge indkomstforskellene i samfundet.

Man skal være opmærksom på, at de nedenfor præsenterede marginalvirkninger af forskellige skatter og overførsler ikke inkluderer adfærdsvirkninger, dvs. at skatter og overførsler kan påvirke incitamentet til at være i beskæftigelse og opnå en højere indkomst. F.eks. kan høje ydelsesniveauer medvirke til at holde folk ude af beskæftigelse og dermed fastholde dem i en situation med relativt lav indkomst i længere perioder, bl.a. fordi høje ydelser reducerer den enkeltes incitament til at søge arbejde. Skatter og overførsler, der umiddelbart virker omfordelende, kan derfor have negative effekter på folks beskæftigelsessituation, hvilket reducerer den omfordelende effekt. Dette bør principielt medtages i vurderingen af de samlede, marginale effekter af de enkelte ydelser, services, skatter og afgifter, jf. nedenfor. I praksis er det dog svært at indregne disse adfærdseffekter, og i det følgende er der derfor kun beregnet de umiddelbare fordelingsvirkninger af forskellige overførsler og serviceydelser uden at indregne eventuelle adfærdseffekter.

I tabel 4.6 er gengivet de marginale fordelingseffekter på årsindkomster af en udvidelse af en række offentlige overførsler og serviceydelser. I hvor høj grad en ydelse i det enkelte år virker omfordelende på marginalen vil dels afhænge af ydelsens karakter, dvs. hvorvidt der er tale om en indkomsterstøttende eller indkomstsupplerende ydelse, dels af niveauet for ydelsen, og endelig af finansieringsformen.

Alle de medtagne overførsler og serviceydelser er på marginalen ligheds-skabende, når de finansieres ved en stigning i de generelle skattebetalinger. Derimod er der en række ydelser, hvor en marginal udvidelse vil skabe øget indkomstulighed, hvis den finansieres ved at skære i det generelle niveau for overførselsindkomsterne. Det gælder overførsler som dagpenge, førtidspension og efterløn samt børnefamilieydelse og børnetilskud samt de fleste serviceydelser.

Disse ydelser karakteriseres alle ved enten et relativt højt niveau eller lav målretning. Ydelser til børnefamilier er f.eks. alene betinget af familietype, og gives derfor både til forældre med høj og lav indkomst. En forøgelse af børnechecken finansieret ved et generelt lavere ydelsesniveau vil derfor skabe øget ulighed. Både dagpenge, efterløn og førtidspension er karakteriseret ved et relativt højt niveau målt i forhold til andre ydelser, og en

marginal udvidelse af disse ordninger finansieret ved et generelt lavere ydelsesniveau vil derfor også virke marginalt ulighedsskabende.

Førtidspension adskiller sig fra de andre overførsler med et relativt højt ydelsesniveau, idet alternativet for førtidspensionister ikke er beskæftigelse, og der er tale om en ordning, der ikke blot skal dække indkomstbehovet i en kortere periode, men i resten af den erhvervsaktive alder fra det tidspunkt, man får ydelsen tilkendt. Niveaue for førtidspension er ud fra disse betragtninger sat højere end f.eks. kontanthjælpssatsen,⁸ hvilket får en marginal udvidelse af førtidspensionen finansieret ved generelt lavere ydelsesniveauer til at fremstå som ulighedsskabende i det enkelte år.

Tabel 4.6: Marginal fordelingseffekt af øgede overførsler og øget serviceforbrug, årsindkomster, 2002

	Ændring i Gini-koefficient, pct.point	
	Finansieret via	
	samlede skatter	samlede overførsler
<i>Overførsler</i>		
Førtidspension	-0,022	0,002
Folkepension	-0,027	-0,004
Pensionstillæg	-0,035	-0,012
Ydelser fra A-kasse	-0,017	0,006
Efterløn	-0,015	0,008
Kontanthjælp	-0,029	-0,005
S.U.	-0,035	-0,012
Boligsikring	-0,024	-0,001
Boligydelse	-0,032	-0,009
Børnefamilieydelse	-0,012	0,012
Børnetilskud	-0,017	0,007
<i>Offentlig service</i>		
Medicintilskud	-0,019	0,005
Hospital	-0,019	0,005
Sygesikring	-0,015	0,009
Kultur	-0,013	0,010
Offentlig transport	-0,016	0,007
Ordinær uddannelse	-0,021	0,002
Voksenuddannelse	-0,011	0,012
Daginstitution	-0,021	0,002
Personlige tillæg	-0,038	-0,015
Hjemmehjælp	-0,026	-0,003
Plejehjem	-0,029	-0,005

Anm.: 1) For hver enkelt overførsel eller serviceydelse er der foretaget en udvidelse af udgifterne med 100 mio. kr. finansieret enten via en stigning i de samlede skatter eller et fald i de samlede udgifter til overførsler. 2) Personkredsen er begrænset til de 18-90-årige.

Kilde: Beregninger på en stikprøve på 10 pct. af befolkningen.

En af de overførsler, der marginalt virker mest omfordelende i det enkelte år, er SU-satsen. Den omfordelende effekt er størst ved skattefinansiering, men også hvis udvidelsen finansieres ved en generel sænkning af ydelsesniveauerne, vil der være en klar negativ effekt på uligheden størrelse i

⁸ Ved fuldt tab af erhvervsevne.

året, hvilket skyldes, at SU-satsen er væsentligt lavere end de fleste andre overførselssatser.

Billedet ændres markant, når man i stedet for årsindkomster ser på livsindkomster, jf. tabel 4.7. Som forventet er de marginale fordelingsvirkninger af en udvidelse af SU'en væsentligt mindre på livsindkomstniveau, end når man ser på årsindkomster. Finansieres SU'en med et generelt fald i ydelser, får en marginal udvidelse af SU'en ligefrem modsatrettede fordelingsvirkninger: Den bliver så at sige ulighedsskabende. Det modsatte gør sig gældende for førtidspensionen, hvor en marginal udvidelse af ordningen, set i et livsindkomstperspektiv, vil betyde mindre ulighed, selv hvis det finansieres ved et generelt fald i ydelsesniveauerne.

Tabel 4.7: Marginal fordelingseffekt af øgede overførsler og øget serviceforbrug, livsindkomster

	Ændring i Gini-koefficient, pct.point	
	Finansieret via	
	samlede skatter	samlede overførsler
<i>Overførsler</i>		
Førtidspension	-0,022	-0,009
Folkepension	-0,009	0,004
Pensionstillæg	-0,017	-0,005
Ydelser fra A-kasse	-0,011	0,002
Efterløn	-0,009	0,003
Kontanthjælp	-0,015	-0,002
S.U.	-0,003	0,009
Boligsikring	-0,011	0,002
Boligyldelse	-0,021	-0,009
Børnefamilieydelse	-0,005	0,007
Børnetilskud	-0,009	0,004
<i>Offentlig service</i>		
Medicintilskud	-0,011	0,002
Hospitalsbenyttelse	-0,010	0,003
Sygesikring	-0,008	0,005
Kultur	-0,007	0,006
Offentlig transport	-0,008	0,005
Ordinær uddannelse	-0,006	0,006
Voksenuddannelse	-0,007	0,006
Daginstitutionsbenyttelse	-0,007	0,006
Personlige tillæg	-0,023	-0,010
Hjemmehjælp	-0,011	0,002
Plejehjem	-0,014	-0,002

Anm.: 1) For hver enkelt overførsel eller serviceydelse er der foretaget en udvidelse af udgifterne med 100 mio. kr. finansieret enten via en stigning i de samlede skatter eller et fald i de samlede udgifter til overførsler. 2) Personkredsen er begrænset til de 18-90-årige.

Kilde: Beregninger på Finansministeriets livsindkomstmodel på en stikprøve på 10 pct. af befolkningen.

Kontanthjælp mister en del af sin omfordelende effekt på marginalen, når man betragter livsindkomster frem for årsindkomster, hvilket afspejler, at de fleste ikke modtager denne ydelse gennem hele den erhvervsaktive del af livet. Kontanthjælpen er dog stadig blandt de ydelser, der marginalt har de største lighedsskabende effekter på livsindkomstfordelingen.

En række offentlige serviceydelser er tilgængelige for alle uanset indkomstniveau. Hvis en udvidelse af disse services finansieres ved lavere overførsler, der typisk er målrettet personer med lav indkomst, vil det medføre øget ulighed. Finansieres øget serviceudbud via højere skatter, vil service imidlertid virke omfordelende. Effekten bliver dog noget mindre, hvis man betragter livsindkomster frem for årsindkomster, jf. tabel 4.7. Det skyldes, at en række af de betragtede serviceydelser som f.eks. uddannelse, plejehjemsbenyttelse, medicintilskud, hospitalsbenyttelse mm. knytter sig til perioder i livet, hvor man ofte har lavere indkomst. Samtidig er en række serviceydelser som medicintilskud, personlige tillæg og betaling for daginstitutionsbenyttelse afhængig af indkomst. I det enkelte år vil sådanne ydelser virke omfordelende, men givet at kun meget få er studerende, arbejdsløse, oplever sygdom eller af anden grund har lave indkomster over hele livet, forsvinder en del af denne omfordelende effekt, når man i stedet betragter livsindkomster.

Tabel 4.8: Marginal fordelingseffekt af øgede skatte- og afgiftsbetalinger, årsindkomster, 2002

	Ændring i Ginikoefficient, pct.point	
	lavere skatter	Provenu finansierer højere overførsler
<i>Skatter</i>		
Arbejdsmarkedsbidrag	-0,001	-0,024
Komm.- og kirkeskat	0,002	-0,022
Bundskat	0,002	-0,022
Mellemskat	-0,010	-0,033
Topskat	-0,014	-0,037
<i>Afgifter</i>		
Moms	0,008	-0,015
Transport	0,003	-0,020
Energi	0,009	-0,014
Miljø	0,010	-0,014
Ejendomsskat	0,001	-0,023
Andre	0,011	-0,012

Anm.: 1) For hver enkelt skat eller afgift er der foretaget en udvidelse af provenuet med 100 mio. kr., der enten finansierer en stigning i de samlede ydelser eller et fald i de samlede skattebetalinger. 2) Personkredsen er begrænset til de 18-90-årige.

Kilde: Beregninger på en stikprøve på 10 pct. af befolkningen.

For skatter og afgiftsbetalinger gælder, at de eksisterende ordninger alle er marginalt omfordelende, både i det enkelte år og set i et livsindkomstperspektiv, hvis provenuet anvendes til at finansiere højere overførsler, jf. tabel 4.8 og tabel 4.9. Dette er en naturlig konsekvens af, at skatter og afgifter som udgangspunkt betales af alle, eller for de progressive skatters vedkommende kun af personer med højere indkomster, mens mange ydelser typisk tilfalder personer med lavere indkomster.

For afgifterne gælder både i års- og livsindkomstperspektiv, at et øget afgiftsprovenu, der bruges til at finansiere generelle skattelettelser, vil være marginalt ulighedsskabende. Det skyldes, at afgifter generelt betales af alle, og relativt uafhængigt af indkomstniveau. En stigning i afgiftsbetalin-

gerne, der finansierer en lempelse i de progressive skatter, vil derfor være mindst gunstig for personer med lavere indkomster. En undtagelse er dog en stigning i ejendomsskatten, der set i et livsindkomstperspektiv har en lighedsskabende effekt, også når den finansierer generelle skattelettelser. Det skyldes, at personer med høje indkomster i større grad end andre ejer dyre boliger, fritidshuse mm. En lempelse af den progressive indkomstbeskatning finansieret ved øget ejendomsbeskatning vil således fremstå relativt neutralt fordelingsmæssigt⁹.

Tabel 4.9: Marginal fordelingseffekt af øgede skatte- og afgiftsbetalinger, livsindkomster

	Ændring i Gini-koefficient, pct.point	
	lavere skatter	højere overførsler
Provenu finansierer		
<i>Skatter</i>		
Arbejdsmarkedsbidrag	0,001	-0,012
Komm.- og kirkeskat	0,001	-0,012
Bundskat	0,001	-0,012
Mellemskat	-0,007	-0,019
Topskat	-0,011	-0,024
<i>Afgifter</i>		
Moms	0,004	-0,008
Transport	0,002	-0,011
energi	0,005	-0,008
Miljø	0,005	-0,008
Ejendomsskat	-0,001	-0,014
Andre	0,006	-0,007

Anm.: 1) For hver enkelt skat eller afgift er der foretaget en udvidelse af provenuet med 100 mio. kr., der enten finansierer en stigning i de samlede ydelser eller et fald i de samlede skattebetalinger. 2) Personkredsen er begrænset til de 18-90-årige.

Kilde: Beregninger på Finansministeriets livsindkomstmodel på en stikprøve på 10 pct. af befolkningen.

Et højt niveau for indkomstafhængige overførsler finansieret ved progressiv beskatning er således medvirkende til at sikre den relativt lige indkomstfordeling, der er en del af opbygningen af det danske velfærdssamfund. Imidlertid er det vigtigt at huske på, at der er andre, supplerende succeskriterier for velfærdssamfundet end at sikre en ligelig indkomstfordeling gennem skatteopkrævning og udbetaling af overførsler.

De ovenfor præsenterede marginalvirkninger af forskellige skatter og ydelser inkluderer som nævnt ikke adfærdsvirkninger. Som eksempel har en marginal udvidelse af ydelser som kontanthjælp og boligsikring til arbejdsmarkedsparate umiddelbart en kraftig omfordelende virkning. Men da disse ydelser er med til at mindske det økonomiske incitament til at arbejde, fordi de aftrappes ved voksende indkomst, kan de samtidig reducere sandsynligheden for, at personen kommer i beskæftigelse. På samme måde inkluderer de rapporterede virkninger af skatte- og ydelsesstigninger ikke betydningen af den enkeltes incitament til at arbejde lidt ekstra. Et højt niveau for indkomstafhængige tillægsydelser og en høj progression i

⁹ Se også kapitlerne 11 og 12 i denne publikation.

skattesystemet skaber tilsammen høje, sammensatte marginalskatteprocenter også for beskæftigede, der derfor ikke får så meget ud af at arbejde mere. Inddragelse af disse adfærdseffekter i beregningerne af de marginale fordelingseffekter tenderer at reducere den omfordelende virkning af skatter og overførsler.

Denne problemstilling illustrerer det trade-off, der eksisterer omkring indkomstafhængige sociale ydelser til arbejdsdygtige personer: Et højere ydelsesniveau vil umiddelbart virke omfordelende til fordel for de økonomisk dårligst stillede i samfundet og kan derfor af fordelingsmæssige hensyn fremstå umiddelbart ønskværdigt. Men samtidig er der en risiko for, at høje ydelser fastholder arbejdsdygtige personer på offentlig forsørgelse og dermed i en relativt ugunstig indkomstsituation.

Bilag 4.1: Datagrundlag og metode

Analyserne i dette kapitel bygger på en repræsentativ stikprøve kaldet Lovmodelbefolkningen baseret på 3,3, 10 og 33 pct. stikprøver af den danske befolkning i årene 1994 til 2003. Lovmodelbefolkningen baserer sig på en anonymiseret samkøring af Danmarks Statistiks centrale personregistre¹⁰.

Indkomstanalyserne i kapitlet er baseret på de faktiske, registrerede indkomster, fradrag og skattebetalinger for hver observation i stikprøven. Den disponible indkomst opgøres som:

Disponibel indkomst	=	Personlig indkomst
	+ / -	Nettokapitalindkomst
	+	Aktieindkomst (efter personskattelovens § 8a stk. 2)
	+	Imputeret afkast af eventuel ejerbolig
	+	Skattefrie offentlige overførsler (boligyldelse m.v.)
	-	Indbetalinger til pensionsordninger
	-	Arbejdsmarkedsbidrag
	-	Indkomstskat
	-	Ejendomsværdiskat

For at sikre sammenlignelighed mellem ejere og lejeres disponible indkomster tillægges ejeres indkomster hvert år et tillæg i form af et imputeret afkast af det formueaktiv, deres bolig udgør. Det imputerede afkast af egen bolig forudsættes at udgøre 4 pct. af ejendomsvurderingen i alle år. Det betyder, at udsving i ejendomsvurderinger som følge af ændringer i renteniveauet ikke modsvares af ændringer i afkastsatsen. Udsvingene i det imputerede afkast af ejerboliger fra år til år er derfor større, end de ville være ved valg af en variabel afkastsats.

Indkomster summeres på familieniveau og fordeles derefter på de enkelte familiemedlemmer, idet der tages højde for mulige stordriftsfordele, jf. nedenfor. Børn og voksne i familien tildeles alle en lige stor andel af den samlede indkomst svarende til en antagelse om, at al indkomst deles ligeligt mellem familiens medlemmer.

Familiedefinitionen svarer til Danmarks Statistiks D-familietype. En D-familie kan bestå af en enlig voksen, et ægtepar eller et papirløst samlevende par, alle med eller uden hjemmeboende børn, herunder også børn over 18 år. Ikke-hjemmeboende børn under 18 år er udeladt af indkomstanalyserne. Disse børn vil i indkomstanalyserne udgøre deres egen D-familie, men typisk er det misvisende at fremstille disse børn, som om

¹⁰ Der kan være mindre uoverensstemmelser mellem resultater i denne publikation og tidligere publicerede beregninger baseret på Lovmodeldata, idet der for nylig er udtrukket en ny stikprøve for 2002. Anvendelse af den nyudtrukne stikprøve ændrer dog ikke kvalitativt ved resultaterne af de viste beregninger.

de udgør en egen familie, idet de ofte er en del af et institutionsfællesskab eller lever i en plejefamilie.

Ginikoefficienten er et mål for, hvor stor forskellen er mellem den aktuelle indkomstfordeling i befolkningen og en situation, hvor hver person har præcis lige meget af den samlede indkomst. Gini-koefficienten er beregnet efter følgende formel:

$$G = \frac{2}{n\mu} \sum_{j=1}^n \frac{j}{n} \text{disp}_j - \frac{n+1}{n},$$

hvor n er antallet af personer i befolkningen, μ den gennemsnitlige indkomst og disp_j den disponible indkomst for den j 'te person i befolkningen ordnet stigende efter indkomstniveau.

I analyser af indkomstfordelingen tager man typisk udgangspunkt i den enkelte husstands samlede indkomst i stedet for alene at betragte indkomsterne på individniveau. Eftersom der typisk sker en betydelig omfordeling af indkomst mellem husstandens medlemmer, er fordelingen af husstandsindkomster et mere rimeligt mål for forbrugsmulighederne i befolkningen end fordelingen af de individuelle indkomster. Husstandsindkomsterne divideres med antallet af husstandsmedlemmer for at tage hensyn til forskelle i forsørgerforpligtelser. I forbindelse med visse typer forbrug vil der imidlertid være forbundet større eller mindre stordriftsfordele. F.eks. vil boligstørrelse, varme- og elforbrug ikke behøve at være dobbelt så stort i en familie med to som i en familie med ét medlem. Det betyder, at en given disponibel indkomst per person rækker længere i en familie med flere medlemmer, da de kan udnytte disse stordriftsfordele.

En umiddelbar sammenligning af de gennemsnitlige disponible indkomster per husstandsmedlem på tværs af familiestørrelser vil altså ikke give et retvisende billede af forskelle i forbrugsmuligheder. Der er derfor behov for at skalere de disponible indkomster på en måde, der forsøger at tage højde for stordriftsfordele og dermed muliggør en direkte sammenligning af disponible indkomster på tværs af familiestørrelser. Dette gøres ved inddragelse af en *ækvivalensskala*.

Valget af ækvivalensskala har betydning for størrelse og sammensætning af lavindkomstgruppen. I analyserne i denne publikation er det valgt at anvende en ækvivalensskala givet ved: $(\text{antal personer i familien})^{0.6}$. Det betyder, at en person, der lever i en familie bestående af to personer, for at opnå samme forbrugsmulighed som en enlig med en given indkomst, kan nøjes med en indkomst på 76 pct. af den enliges. Dette valg af ækvivalensskala følger metoden anvendt i de seneste fordelingsanalyser fra Finansministeriet. For en beskrivelse af betydningen for lavindkomstgruppens størrelse og sammensætning af forskellige metodevalg, se Finansministeriet (2004).

Bilag 4.2: Opgørelse af livsindkomster

De præsenterede tal for livsindkomster er opgjort på en variant af Lovmodellens kohortelivsindkomstmodel. Der findes ikke statistiske oplysninger, der gør det muligt at følge personers indkomstforhold over hele livet, og havde disse data været tilgængelige, ville de derudover være vanskeligt fortolkelige i et fremadrettet perspektiv. De faktiske livsindkomster for de nuværende 80-årige vil f.eks. repræsentere samfundsforholdene fra 1920'erne og frem til i dag og ikke den udvikling, unge og midaldrende kan forvente at opleve over deres livsløb.

En mulig måde at mindske disse problemer er at skabe en række fiktive livsforløb baseret på relativt nye data. Denne fremgangsmåde er valgt i dette kapitel. Livsløbene er dannet på baggrund af en flerårig stikprøve for perioden 2000-2003 på 10 pct. af befolkningen¹¹. Datagrundlaget indeholder oplysninger om indkomster, skatter, uddannelse, køn, alder, civilstand mm. Ved at sammenkoble flere kohorter bestående af årene 2000 til 2003 via en række matchkriterier, dannes de fiktive livsforløb. Livsforløbene påbegyndes som 18-årig og løber frem til 90 år, medmindre en person, der indgår i det fiktive livsforløb, dør eller udvandrer forinden. Tænker man sig, at man starter med en 18-årig i 2000, vil denne person i 2003, hvor kohorten stopper, være blevet 21 år gammel. Herefter hæftes vedkommende sammen med en 21-årig i 2000, der gennemlever kohorten og bliver 24 år. Herefter findes en tilsvarende 24-årig i 2000, der igen hæftes på og så fremdeles. På den måde bliver det med udgangspunkt i repræsentative data muligt at opbygge en række fiktive livsforløb.

Selve sammenkoblingen eller matchet af personer sker ud over alder via den ækvivalerede, disponible indkomst. En 21-årig i 2003 matches således med en 21-årig i 2000, hvis disponible indkomst er så tæt som muligt på den initiale persons. For at skabe realistiske livsforløb betinges matchet endvidere af et lignende niveau for kapitalindkomst og uddannelse, tilsvarende køn og familiesammensætning og om man er ejer eller lejer. I beregninger, hvor offentlig service indgår, er der matchet på samlet forbrug af offentlig service.

Livsindkomsterne rapporteret i afsnit 4.2 baserer sig som nævnt på data fra perioden 2000-2003. Det betyder, at de fiktive livsforløb afspejler de strukturer, der gjorde sig gældende inden for denne periode. Imidlertid er lovgivning opdateret til 2005. Det betyder, at f.eks. boligsikring eller dagpenge i det enkelte år for den enkelte person beregnes efter 2005 regler. På den måde giver de fiktive livsforløb en repræsentation af de regler, der eksisterer i dag.

Af beregningstekniske grunde er samme omlægning ikke gennemført for livsindkomsterne inklusiv offentlig service rapporteret i afsnit 4.5. De di-

¹¹ For beregninger, der inkluderer offentlig service, baseres livsforløbene på en flerårig stikprøve for perioden 1996-2002 på 33 pct. af befolkningen. Disse data er anvendt i afsnit 4.5 i dette kapitel samt i kapitlerne 7 og 14 i denne publikation.

sponible indkomster i dette afsnit afspejler altså regler gældende i de enkelte år, der indgår i kohorten.

Rapporteringen af livsindkomster sker i gennemsnitlige, årlige livsindkomster. At sammenligne samlede livsindkomster blandt forskellige individer vil som oftest ikke give mening, idet den samlede levetid varierer mellem folk. To personer, der hvert år i livet tjener det samme, men ikke lever lige længe, vil således ikke have samme samlede livsindkomst. Men betragter man livsindkomsten delt ligeligt ud på antal leveår, får man et udtryk, der kan sammenligne de to personers indkomstforhold over livet, uanset hvor længe de hver i sær lever.

Litteratur

Eurostat (2004): *Poverty and Social exclusion in the EU*, Statistics in focus 16/2004.

Finansministeriet (2004): *Fordeling og Incitamentter*, juni 2004, København.

Finansministeriet (2003): *Ældres økonomiske vilkår*, september 2003, København.

Velfærdskommissionen (2005): *Fremtidens velfærd – sådan gør andre lande*, Analyserapport, marts 2005, København.

Velfærdskommissionen (2004): *Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv*, Analyserapport, maj 2004, København.

