

COVID-19s effekt på måling af indkomstulighed og fattigdom

Covid-19 og håndteringen heraf havde ganske betydelig indflydelse på danskernes dagligdag og privatøkonomi i 2020 og 2021. Pandemien har gjort tolkningen af de mest anvendte fattigdomsindikatorer om relativ fattigdom og lavindkomst vanskelig. Dette papir beskriver udfordringerne og sætter tal på effekten af den store udbetaling af de indefrosne feriemidler og Corona-checken. Til sidst kommer et afsnit med anbefalinger til alternativer.

Om fattigdomsindikatorerne

Ved måling af **lavindkomst** og **relativ fattigdom** tælles antallet af personer med under 50 procent af medianindkomst. Det er altså et mål for indkomstulighed, som viser hvor mange, der har under halvdelen af den indkomst, som er ”normalt” i samfundet og derved har lavere forbrugsmuligheder.

Lavindkomstgrænsen har samtidigt historisk vist sig at stemme nogenlunde overens med såkaldte minimumsbudgetter¹, som har været udarbejdet af **Rockwool Fondens forskningsenhed** og blandt andet blev benyttet af ekspertudvalget om fattigdom. De viser, hvad det koster at leve et beskedent liv i økonomisk forstand for forskellige familietyper. Dermed er grænsen normalt også et væsentlig redskab til måling af risikoen for social eksklusion af økonomiske årsager, da personer under grænsen vil have begrænsede midler til fritidsaktiviteter, fejring af mærkedage eller til at dække uforudsete udgifter.

Lavindkomstindikatoren er internationalt set den primære indikator for relativ fattigdom. Den benyttes i forskellige udgaver både af Eurostat og OECD. Men når man kun betragter indkomst, så kommer der også personer med, som vi normalt i Danmark ikke anser for at være fattige. Nogle personer med lav indkomst kan frivilligt være under lavindkomstgrænsen i en periode, eller også lever de måske fint af deres akkumulerede formue. Til opfølgning på FN's verdensmål har Danmarks Statistik derfor udarbejdet indikatoren for **relativ fattigdom**, hvor blandt andet studerende og personer med formue over grænsen for relativ fattigdom ekskluderes fra lavindkomstgruppen for at komme tættere på en definition af dem, som reelt er relativt fattige.

COVID-19 gør indikatoren om relativ fattigdom usikker

Relativ fattigdom er blandt andet en indikator for, hvor mange som er i risiko for social eksklusion af økonomiske årsager. Under normale omstændigheder antages det således, at det i de fleste husstande under lavindkomstgrænsen er privatøkonomien den begrænsende faktor for at kunne afholde uventede engangsudgifter, fejre større begivenheder eller leve et aktivt fritids- og socialt liv. Da 2020 og 2021 har været præget af perioder med samfundsnedlukninger må det antages, at privatøkonomien i hvert fald periodevis har været mindre afgørende for husstandendes sociale aktiviteter i 2020 og 2021. Med andre ord kan pandemien have overtaget økonomiens rolle som den primære begrænsende faktor.

¹ <https://www.ft.dk/samling/20121/almdel/sou/bilag/263/1257640.pdf> (kapitel 6.1.4)

Dernæst må pandemien også antages at have haft betydelig indflydelse på hverdagsbudgetterne i de danske husstande og derved minimumsbudgetter. Pandemien kan dels have nødvendiggjort fx ekstra udgifter til forbedringer af hjemmet, nyt IT-udstyr og bedre internetforbindelse, som kan sikre at husstanden kan arbejde, modtage undervisning eller blot holde kontakt med omverdenen hjemmefra. Særligt i lavindkomstfamilier kan udgifter til værnemidler også have udgjort en væsentlig merudgift, specielt i starten af pandemien, hvor priserne var højere. På den anden side har lukkede butikker, servicefunktioner som frisører og kulturtilbud nok også kunne spare mange husstande for en del udgifter. Antagelsen om at minimumsbudgetterne i de her år blot følger indkomstudviklingen, som de har gjort i de forrige årtier (Jf. afsnit 6.1.4 i [ekspertudvalgets rapport](#)), er nok ekstra usikker i 2020 og 2021.

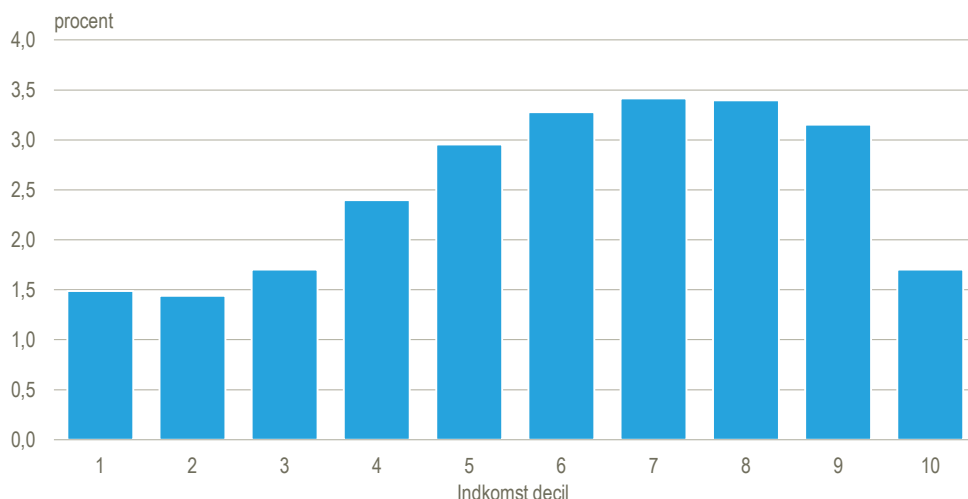
Effekt af covid-19 relaterede engangsudbetalinger på indkomstulighed og relativ fattigdom

Endelig var en af de mest markante økonomiske tiltag under pandemien udbetalingen af indefrosne feriemidler og der skattefrie engangstilskud på 1.000 kr. Disse Covid-19 relaterede engangsudbetalinger øger medianindkomsten og dermed lavindkomstgrænsen med 3,0 pct. i 2020. Da særligt feriepengeudbetalingen var lavere i bunden af indkomstfordelingen, så øger dette antallet af lavindkomstfamilier. Engangsudbetalingerne er midlertidige og forsvinder igen fra 2022. Er man interesseret i den underliggende trend i relativ fattigdom og lavindkomst, så kan man nok med fordel betragte udviklingen uden disse to engangsudbetalinger.

Værdien af de indefrosne feriemidler, som blev udbetalt til lønmodtagere i efteråret 2020 svarer til 3 ugers løn for dem som havde været lønmodtagere året før og som valgte, at få dem udbetalt. I alt fik 1,75 mio. personer udbetalt 25.800 kr. i gennemsnit før skat. I tillæg hertil blev der ekstraordinært uddelt en skattefri check på 1.000 kr. til 2,2 mio. modtagere af overførselsindkomst i 2020.

Udbetalingen af de indefrosne feriemidler øger isoleret set indkomstuligheden i 2020. Dette modvirkes kun i ringe grad af den mindre skattefrie udbetaling. I nedenstående figur er befolkningen opdelt i 10 lige store grupper (deciler) efter størrelsen af deres indkomst. Her fremgår det, at engangsudbetalingerne har bidraget positivt til indkomstudviklingen i alle indkomstgrupper, men mest i de mellemste og øverste deciler. Engangsudbetalingerne bidrager til, at medianen og dermed lavindkomstgrænsen hæves ekstraordinært med 3,0 pct.

Engangsudbetalingernes effekt på indkomsten på deciler. 2020.



Note: Indkomstbegrebet er [ækvivaleret disponibel indkomst](#). Den beregnes på familiens samlede indkomst efter skat korrigeret for de stordriftsfordele, som der er ved at bo flere sammen. Første decil er de 10 procent med lavest indkomst. Tiende decil er de 10 procent af befolkningen med højest indkomst. Læs mere om [deciler](#). Beregningen af indikatorerne eksklusiv engangsudbetalinger er foretaget ved at fratække de udbetalte feriepenge (netto) og det skattefrie engangstilskud fra den disponible indkomst. De udbetalte feriepenge er fratrukket en skattebetaling. Den anvendte skatterate er den gennemsnitlige skat en person har betalt delt med den samlede skattepligtige indkomst i året. Herefter er den ækvivalerede disponible indkomst genberegnet og lavindkomst-grænse samt formuekriterier til indikatoren for relativ fattigdom er justeret i forhold til det niveauet for medianindkomsten.

Ændringen af medianindkomsten, og dermed lavindkomstgrænsen, har forholdsvis stor indflydelse på antallet af relativt fattige børn under 18 år. Forskellen på om feriepengene indregnes eller ej er på 4.400 børn, som havner under grænsen alene på grund af engangsudbetalingerne. Det er en forøgelse på 8,5 procent. Den relativt store stigning i antallet af relativt fattige skyldes at kontanthjælpsloftet ligger ganske tæt på grænsen for relativ fattigdom. Herved kommer en større gruppe børnefamilier lige akkurat ned under lavindkomstgrænsen, primært som følge af feriepenge-udbetalingen.

Tabel 1. Effekt af engangsudbetalinger på indkomstulighed

	2019	2020	2020 (ekskl. engangs- udbetalinger)
<i>Ækvivaleret disponibel indkomst</i>	Kr.		
Gennemsnit (kr.)	286.758	299.904	292.410
Median (kr.)	253.074	264.594	256.532
	Antal		
Lavindkomst i alt	491.713	500.238	477.939
Lavindkomst under 18 år	79.816	77.043	71.721
Relativ fattigdom i alt	250.263	241.723	227.021
Relativ fattigdom under 18 år	60.102	56.497	52.060
	-----Gini-point-----		
Gini-koefficient	29,55	29,72	29,69

Note: Indkomstbegrebet er [ækvivaleret disponibel indkomst](#). Beregningen af indikatorerne eksklusiv engangsudbetalinger er foretaget ved at fratække de udbetalte feriepenge (netto) og det skattefrie engangstilskud fra den disponible indkomst. De udbetalte feriepenge er fratrukket en skattebetaling. Den anvendte skatterate er den gennemsnitlige skat en person har betalt delt med den samlede skattepligtige indkomst i året. Herefter er den ækvivalerede disponible indkomst genberegnet og lavindkomst-grænse samt formuekriterier til indikatoren for relativ fattigdom er justeret i forhold til det niveauet for medianindkomsten.

Konklusion og anbefalinger til alternativer

Som nævnt anvendes indikatorerne for lavindkomst og relativ fattigdom både som indikatorer for økonomisk ulighed og risikoen for social eksklusion af økonomiske årsager. Indikatorerne vurderes fortsat at være brugbare indikatorer for måling af økonomisk ulighed i 2020 og 2021, men tolkningen i forhold til relativ fattigdom og social eksklusion af økonomiske årsager er derimod vanskeligere jævnt før de ovenstående forhold.

En anden udfordring er, at den senest helt opdaterede udgave af minimumsbudgetterne blev udarbejdet af [Rockwool Fondens Forskningsenhed](#) i 2016, men den kurv af goder, som en familie skal anskaffe sig for, at kunne leve et "beskedent" liv ændres over tid. Det har man observeret historisk og det har vi fået et meget markant eksempel på under COVID-19 pandemien. Hvis den historiske trend holder, så vil minimumsbudgetterne nok igen komme til at flugte nogenlunde med den generelle indkomstudvikling i samfundet også efter pandemien. Dermed vil relativ fattigdom og lavindkomst givetvis igen blive en god indikator for social eksklusion fra 2022. En opdatering af minimumsbudgetterne er dog nødvendig for at være sikker på, om antagelsen om at minimumsbudgetter følger indkomstudviklingen fortsat holder.

Et alternativ til indikatorerne om relativ fattigdom og lavindkomst i fattigdomsmåling er spørgeskemabaserede indikatorer om økonomiske afsavn, som Danmarks Statistik laver i forbindelse med levevilkårsundersøgelsen. Disse indikatorer kan findes i statistikbanken under [levevilkårsundersøgelsen](#). Tal for 2021 udgives den 13. december 2021 i Statistikbanken. Da opgørelsen er baseret på en stikprøve er det ikke muligt at følge udviklingen kommunalt eller inden for relativt små grupper på grund af den statistiske usikkerhed. Levevilkårsundersøgelsen gennemføres i mange europæiske lande og formidles mere detaljeret af Eurostat. Se således [Eurostats database](#) for mere detaljerede opgørelser.