

Overførselsindkomster

Af Jan Plovsing

1. Hvad er overførselsindkomster?

Som led i udbygningen af velfærdsstaten er der gennem en årrække skabt mange muligheder for at modtage pengeydelse fra det offentlige. Der er tre hovedtyper af sådanne ydelser:

Typer af overførsler

- For det første ydelser, hvis formål er at sikre borgerne en *varig forsørgelse*. De almindeligste er folkepension, førtidspension, efterløn, overgangsydelse, delpension og delefterløn.
- For det andet ydelser, hvis formål er at sikre borgerne en *midlertidig forsørgelse*. De almindeligste er arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge, barselsdagpenge, kontanthjælp, revalideringsydelse, aktiveringsydelse, orlovsydelse og Statens Uddannelsesstøtte (SU).
- For det tredje ydelser, hvis formål er at *udjævne forsørgerbyrder*, at yde tilskud til et bestemt forbrug eller i særlige situationer. De almindeligste er børnefamilieydelsen, børnetilskud, boligsikring, boligydelse og tilskud til nedsættelse af forældrebetalingen i daginstitutioner.

Kært barn har mange navne. Pengene kaldes indkomstoverførsler, overførselsindkomster, sociale kontantydelse eller slet og ret overførsler. Her vil vi for at gøre det enkelt bruge den korte betegnelse, overførsler.

Kun overførsler til husholdningerne er med

Vi vil kun beskæftige os med husholdningerne og kun med overførsler fra det offentlige, med andre ord den offentlige sektors løbende udgifter til overførsler til husholdningerne. Disse overførsler lægger ikke direkte beslag på samfundets produktionsresultat, men omfordeler det især via skattesystemet og det sociale system.

Andre overførsler

Vi vil ikke beskæftige os med de øvrige overførselsindkomster, dvs. overførsler til erhvervene, til udlandet og rentebetalinger. Nogle af de velkendte ydelser her er landbrugsstøtteordninger, transportstøtte, støtte til almennyttige boliger, ulandshjælp samt støtte til Grønland og Færøerne.

Helårspersoner

I det følgende benyttes ofte betegnelsen helårspersoner eller helårsmottagere for at kunne give et billede af den samlede vægt af borgernes brug af ydelserne. Hvis en person fx i alt modtager overførsler i 72 dage på et år, indgår vedkommende i opgørelsen som 0,2 helårsperson.

2. Hvor mange modtager overførsler?

Et stigende antal

Der har gennem mange år været en klar tendens til, at flere og flere modtager overførsler. Det er der adskillige årsager til, men to af de væsentligste er den høje arbejdsløshed, som har præget det meste af perioden siden midten af 1970'erne, og politiske beslutninger om at udbygge velfærdsstatens ordninger.

Væksten i antal modtagere - målt som helårspersoner - ses i tabel 1. Det skal understreges, at langt de vigtigste, men ikke alle ordninger, er medtaget. Overførsler, som ikke er medtaget er: (1) SU, som 260.000 personer modtog i 1996, (2) Ydelser, hvis formål er at udjævne forsørgerbyrder mv., se afsnit 1 ovenfor.

Tabel 1.

Antal modtagere af overførsler 1970-96

	1970	1975	1980	1985	1990	1994	1995	1996
	—tusinde helårspersoner—							
Modtagere i alt	875	1 118	1 311	1 366	1 475	1 691	1 690	1 668
Folkepensionister	568	622	677	669	700	709	713	705
Overførsler til 18-66 årige¹	307	496	634	696	774	982	977	963

Tema

Arbejdsløshedsdagpenge	24	108	159	196	211	266	233	196
Kontanthjælp/revalidering	41	77	116	114	137	139	120	117
Syge-/barselsdagpenge	37	52	69	59	74	74	79	83
Aktivering ²	.	.	.	.	.	63	53	67
Orlov	.	.	.	.	.	51	80	63
Efterløn/overgangsydelse ³	.	.	54	94	101	122	140	167
Førtidspension	205	259	236	233	250	266	273	270

¹ 15-66-årige i 1970-1980.

² Aktivering indgår først i tallene fra 1994. Før den tid indgår aktiverede i tallene for kontanthjælp eller arbejdsløshed.

³ Inkl. delpension og delefterløn.

Kilde: Beregninger på den sammenhængende socialstatistik fra 1984 og frem, jf. afsnit 9. Før 1984 beregninger med udgangspunkt i Finansministeriet: *Danmark som foregangsland*, 1997. Orlovsydelse 1994 er hentet fra AMFORA, Danmarks Statistik. Alle tal er checket og evt. korrigeret i forhold til Danmarks Statistiks primære statistikker.

Flere modtagere end helårspersoner

Tabel 1 viser antal modtagere omregnet til helårspersoner. Der er naturligvis langt flere, som modtager ydelser i en periode i løbet af et år. I 1996 fik 513.000 arbejdsløshedsdagpenge, 260.000 kontanthjælp/revalidering, 492.000 sygedagpenge/barselsdagpenge, 162.000 orlovsydelse, 190.000 efterløn/overgangsydelse og 292.000 førtidspension.

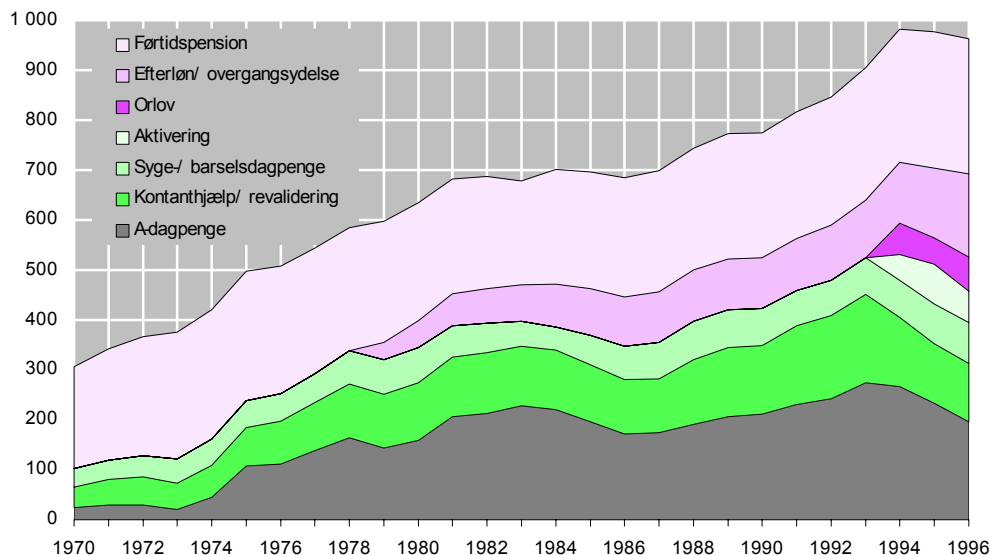
Fald efter 1994

Væksten i antallet af modtagere toppes i 1994, når vi ser på overførslerne til de 18-66 årige. Der er herefter et betydeligt fald i antal modtagere af arbejdsløshedsdagpenge og kontanthjælp, hvilket bl.a. skyldes den faldende arbejdsløshed. Dette fald er større end den fortsatte stigning i antallet af efterlønsmodtagere m.fl.

Figur 1.

Antal 18-66 årige modtagere af overførsler 1970-96

Tusinde helårspersoner



Også stigende beskæftigelse

3. De beskæftigede og overførslerne

Overførslerne finansieres i realiteten af det produktionsresultat, som skabes af de beskæftigede. Det er derfor væsentligt at se på, hvordan beskæftigelsen har udviklet sig siden 1970. Det fremgår af tabel 2 og figur 2.

Tabel 2.

Beskæftigelsen 1970-97

	1970	1975	1980	1985	1990	1994*	1995*	1997*
	—tusinde helårspersoner—							
Beskæftigede i alt	2 039	2 128	2 289	2 436	2 501	2 426	2 464	2 554
Privat ansatte lønmodtagere	1 469	1 383	1 391	1 464	1 526	1 464	1 505	1 564
Off. ansatte lønmodtagere ¹	382	549	687	747	765	762	762	797
Selvstændige ²	188	196	211	225	210	200	196	193

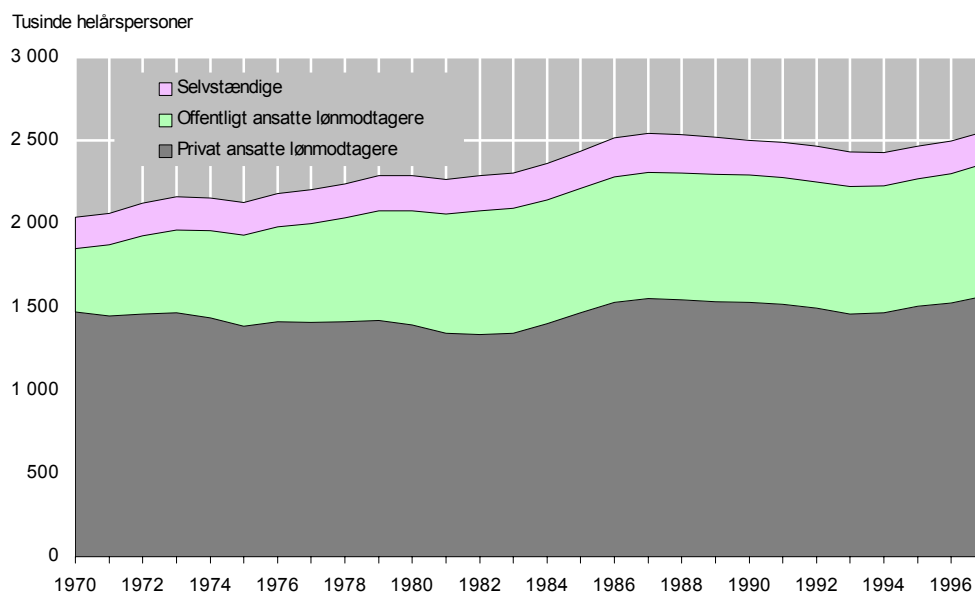
Anm. 1. Beskæftigelsestallene er fra Nationalregnskabet og omfatter her de 16-66 årige. Nationalregnskabs beskæftigelsestallene er inkl. støttet beskæftigelse, hvor der udbetales løn af arbejdsgiveren. Støttet beskæftigelse, hvor ydelsen udbetales via kontanthjælp eller lign., indgår ikke.

Anm. 2. Tallene for 1970-85 er opregnede i konsekvens af Nyt Nationalregnskab.

¹ Ansatte i offentlig forvaltning og service. ² Inkl. medhjælpende ægtefæller.

Figur 2.

Beskæftigelsen 1970-97



Beskæftigelsen stiger i perioden frem til og med 1987. Herefter er den faldende for igen at stige fra og med året 1995. Det helt generelle billede er således, at der er kommet flere overførselsmodtagere, men også flere i beskæftigelse til at finansiere overførslerne.

Nøgletal om overførselsmodtagere

Det interessante spørgsmål er nu, hvad er steget mest: Antallet af personer på overførsler eller personer i beskæftigelse? Men naturligvis også, hvordan udviklingen har været set hen over årene siden 1970. Det kan ses i tabel 3 og figur 3, som viser en række nøgletal for forholdet mellem overførselsmodtagere, beskæftigede og befolkningens størrelse. Lidt populært udtrykt er der tale om indikatorer for den forsørgerbyrde, overførselsmodtagerne udgør for de beskæftigede eller befolkningen.

Tabel 3.

Nøgletal for modtagere af overførsler 1970-96 (Indikatorer for forsørgerbyrden)

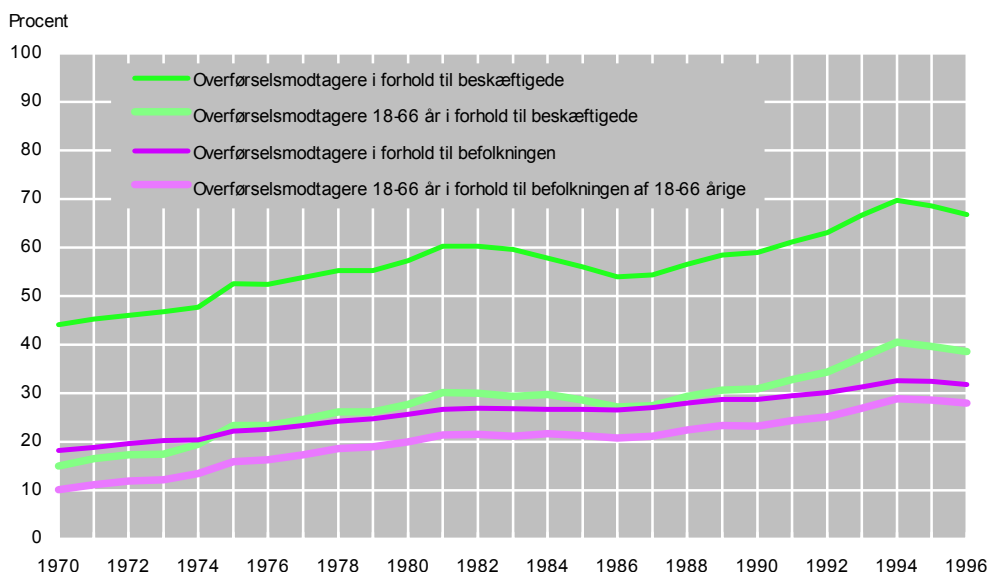
	1970	1975	1980	1985	1990	1994	1995	1996
	procent							
Overførselsmodtagere i forhold til beskæftigede	44	53	57	56	59	70	69	67
Overførselsmodtagere 18-66 år i forhold til beskæftigede	15	23	28	29	31	40	40	39
Overførselsmodtagere i forhold til befolkningen	18	22	26	27	29	33	32	32
Overførselsmodtagere 18-66 år i forhold til befolkningen af 18-66 årige	10	16	20	21	23	29	29	28

I 1970 var der 44 modtagere af overførsler for hver 100 i beskæftigelse. I 1996 var der 67 modtagere for hver 100 i beskæftigelse. De beskæftigede har altså en større forsørgerbyrde i 1990'erne, end i 70'erne og 80'erne. Udviklingen er nærmere belyst i figur 3, hvor det kan ses, at forsørgerbyrden var faldende i en periode i 1980'erne, og er det igen efter 1994.

Tema

Figur 3.

Nøgletal for modtagere af overførsler 1970-96 (Indikatorer for forsørgerbyrden)



Når vi dernæst ser på udviklingen i den forsørgerbyrde, de 18-66 årige, som modtager overførsler, udgør for de beskæftigede, konstaterer vi en stærkere vækst i forsørgerbyrden, men ellers de samme udviklingstendenser. I 1970 var der 15 modtagere af overførsler i alderen 18-66 år for hver 100 i beskæftigelse. I 1994 var tallet vokset til 40 modtagere for hver 100 i beskæftigelse, hvorefter det igen falder en smule.

Det politiske valg

Når vi bruger begrebet forsørgerbyrde, er det vigtigt at understrege, at produktivtetsudviklingen og dermed en større samlet produktion har gjort det danske samfund materielt set betydeligt rigere siden 1970. Der er derfor større muligheder for at finansiere udgifterne til overførsler, hvilket yderligere er sket via et stigende skattetryk. Det er imidlertid et politisk valg, hvor stor en del af produktionsresultatet, der skal anvendes dels til privatforbrug, dels til offentlige udgifter, herunder til overførsler samt til ældrepleje, dagpasning, sygehuse, miljøforbedringer osv.

4. Hvem modtager overførsler?

Nogle begreber

I dette afsnit skal vi se på, hvilken rolle kønnet, alderen og uddannelsen spiller for modtagelsen af overførsler.

Tallene stammer primært fra Danmarks Statistiks såkaldte "sammenhængende socialstatistik", se afsnit 9. Her skelnes mellem midlertidige og varige indkomsterstøttende overførsler. I afsnit 1 blev det forklaret, hvad der er ydelser til henholdsvis varig og midlertidig forsørgelse. Det bemærkes, at SU ikke indgår i tallene.

Kvinder får oftest overførsler

Kvinder får meget oftere overførsler end mænd. Det gælder både midlertidige og varige ydelser, og det gælder hele perioden fra 1984 til 1996, jf. tabel 4. Forskellen skyldes nu især, at der er flest kvindelige helårsmodtagere af folkepension, førtidspension, barseldagpenge, orlovsydelser og arbejdsløshedsdagpenge.

Tabel 4.

Modtagere af overførsler 1984-96 fordelt på køn

	1984	1986	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	tusinde helårspersoner									
Ialt	1 365	1 357	1 433	1 475	1 521	1 554	1 622	1 691	1 690	1 668
Midlertidig	385	347	397	423	458	480	528	593	564	525
Varig	980	1 010	1 036	1 051	1 062	1 074	1 094	1 097	1 126	1 143
Mænd	583	560	599	617	640	657	694	710	696	689
Midlertidig	174	140	171	184	202	212	238	251	226	213
Varig	409	420	428	433	438	445	456	459	470	476
Kvinder	781	797	835	858	880	897	928	981	994	978
Midlertidig	211	207	227	239	256	268	290	342	338	312
Varig	570	590	608	619	624	629	638	639	656	666

Færre unge får overførsler

Det er bemærkelsesværdigt, at der i 1996 både var færre unge og en mindre andel af de unge i alderen 18-24 år, som fik overførsler, end der var i 1984, jf. tabel 5. Blandt de væsentligste årsager til nedgangen er et fald i ungdomsarbejdsløsheden og stramminger i reglerne for de unges adgang til kontanthjælp og arbejdsløshedsdagpenge.

For alle andre aldersgrupper er der flere, som modtager overførsler i 1996, end der var i 1984. Stigningen er særlig stor for de 50-66 årige i forhold til befolkningsgruppens størrelse.

Tabel 5.

Antal 18-66 årige modtagere af overførsler fordelt på dominerende ydelse og alder 1984 og 1996

	18-24 år	25-39 år	40-49 år	50-59 år	60-66 år	I alt
tusinde helårspersoner						
1984						
I alt	98	193	87	112	212	701
Arbejdsløshedsdagpenge	41	103	36	33	8	220
Kontanthjælp/revalidering	47	49	15	6	1	119
Syge-/barselsdagpenge	6	21	8	8	2	46
Efterløn	·	·	·	·	87	87
Førtidspension	3	20	28	65	113	229
1996						
I alt	74	296	151	200	259	963
Arbejdsløshedsdagpenge	18	84	40	39	14	196
Kontanthjælp/revalidering	21	65	23	8	3	117
Syge-/barselsdagpenge	7	47	16	12	3	83
Aktivering	22	26	11	5	0	67
Orlovsydelse	2	45	11	4	0	63
Efterløn/overgangsydelse	·	·	·	44	133	167
Førtidspension	3	29	50	89	106	270
Andel af aldersgruppen (helårspersoner), som modtog ydelser i	procent					
1984	18	16	14	21	58	22
1996	15	25	20	31	73	28

Anm. Dominerende ydelse er den ydelse, som personen modtager i længst tid inden for et år. Aktivering omfatter både kommunernes og arbejdsformidlingens aktivering.

Overførsler især til personer uden erhvervsuddannelse

Personer i alderen 18-66 år uden erhvervsuddannelse modtager overførsler langt hyppigere end andre. Både i 1984 og 1996 er over halvdelen af samtlige modtagere uden en erhvervsuddannelse, jf. tabel 6. Det er også bemærkelsesværdigt, at ikke mindre end 39 pct. af gruppen uden erhvervsuddannelse modtog overførsler som helårspersoner i 1996.

I alle uddannelsesgrupper er andelen, som modtog overførsler større i 1996 end i 1984. Der er endvidere en tendens til, at et stigende uddannelsesniveau medfører færre overførselsmodtagere.

Tabel 6.

Antal 18-66 årige modtagere af overførsler fordelt på dominerende ydelse og uddannelse 1984 og 1996

	Ingen erhvervsuddannelse	Lærlinge-/EFG-uddannelse	Kort videregående uddannelse	Mellem videregående uddannelse	Lang videregående uddannelse	I alt
tusinde helårspersoner						
1984						
I alt	525	139	15	14	9	701
Arbejdsløshedsdagpenge	130	69	8	7	6	220
Kontanthjælp/revalidering	98	17	2	1	1	119
Syge-/barselsdagpenge	26	14	2	3	1	46
Efterløn	74	12	1	1	0	87
Førtidspension	197	27	2	3	1	229
1996						
I alt	595	280	36	47	22	963
Arbejdsløshedsdagpenge	98	70	10	9	8	196
Kontanthjælp/revalidering	93	16	3	6	3	117
Syge-/barselsdagpenge	37	34	5	6	2	83

Tema

Aktivering	44	13	2	4	2	67
Orlovsydelse	25	23	7	7	2	63
Efterløn/overgangsydelse	97	65	5	7	2	167
Førtidspension	202	59	6	8	2	270
Andel af uddannelsesgruppen (helårspersoner), som modtog ydelser	procent					
1984	30	13	11	7	8	22
1996	39	21	19	17	14	28

¹ Inkl. uoplyst uddannelse.

5. Tidlig tilbagetrækning

Formel og reel pensionsalder

Den danske folkepensionsalder på 67 år er højere end i de fleste andre europæiske lande. Flertallet af danskere er imidlertid i realiteten pensionerede, længe inden de når folkepensionsalderen.

I dette afsnit vil vi se nærmere på udviklingen i andelen af 50-66 årige, som modtager varige overførsler, dvs. førtidspension, efterløn og overgangsydelse samt på udviklingen i tilbagetrækningsalderen.

Førtidspension

Vi kan konstatere, at andelen af førtidspensionister har været stabil på ca. 20 pct. i hele perioden fra 1984 til 1996. Kvinder får oftere førtidspension end mænd, men forskellen er indsnævret en anelse, især fordi de ældste kvinder (63-66 år) nu knap så hyppigt får førtidspension, jf. tabel 7.

Tabel 7.

Helårsmodtagere af førtidspension som andel af befolkningen 1984-96

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	pct. af befolkningen i den pågældende alder												
I alt	20	20	21	21	21	21	21	21	21	21	20	20	19
50-54 år	9	10	10	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
55-59 år	15	16	16	17	17	18	18	18	18	18	18	18	17
60-62 år	22	23	24	24	25	26	26	26	26	26	26	25	25
63-66 år	39	37	37	35	35	36	36	37	36	36	36	35	34
Mænd	14	14	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
50-54 år	8	8	8	9	9	9	9	9	9	10	10	10	9
55-59 år	12	12	13	13	13	14	14	14	14	15	14	14	14
60-62 år	16	17	17	18	18	18	19	19	19	20	19	19	19
63-66 år	24	23	23	23	23	23	23	24	24	24	24	24	23
Kvinder	26	26	26	26	26	27	27	27	26	26	25	25	24
50-54 år	11	11	12	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
55-59 år	18	19	20	21	21	22	22	22	22	22	21	21	20
60-62 år	27	29	29	30	32	33	33	32	33	32	32	31	31
63-66 år	52	49	49	46	46	48	47	48	47	47	46	46	44

Efterløn

Andelen, som modtager efterløn/overgangsydelse, er derimod stigende fra 10 pct. i 1984 til 17 pct. i 1996. Andelen stiger med alderen, og blandt de 63-66 årige var der i 1996 47 pct., som modtog efterløn, jf. tabel 8. I 1984 var det mest mænd, som fik efterløn. I 1996 modtager mænd og kvinder nogenlunde lige hyppigt efterløn/overgangsydelse, med en lille overvægt af kvinder.

Vi har tidligere set, at andelen af overførselsmodtagere faldt fra 1994. Det gælder ikke efterlønnen. Andelen, der går på efterløn, er fortsat med at stige.

Tabel 8.

Helårsmodtagere af efterløn/overgangsydelse som andel af befolkningen 1984-96

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	pct. af befolkningen i den pågældende alder												
I alt	10	10	11	11	11	11	11	11	12	12	13	15	17
50-54 år	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	3	5
55-59 år	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	5	9
60-62 år	15	17	17	16	16	17	17	19	21	22	23	24	27
63-66 år	31	32	34	33	36	35	36	37	38	41	42	45	47
Mænd	12	13	13	13	13	12	12	13	13	13	14	15	16
50-54 år	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	0	2	3
55-59 år	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	3	6
60-62 år	18	19	19	17	18	18	18	19	21	23	23	23	26
63-66 år	42	43	45	43	44	42	43	45	45	48	49	51	52
Kvinder	7	8	9	8	9	9	9	10	10	11	12	15	18
50-54 år	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	4	7
55-59 år	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	3	7	12
60-62 år	13	15	15	14	15	16	16	18	20	21	22	24	28
63-66 år	20	22	24	24	28	29	29	30	32	34	36	39	41

Tilbageføringsmønsteret

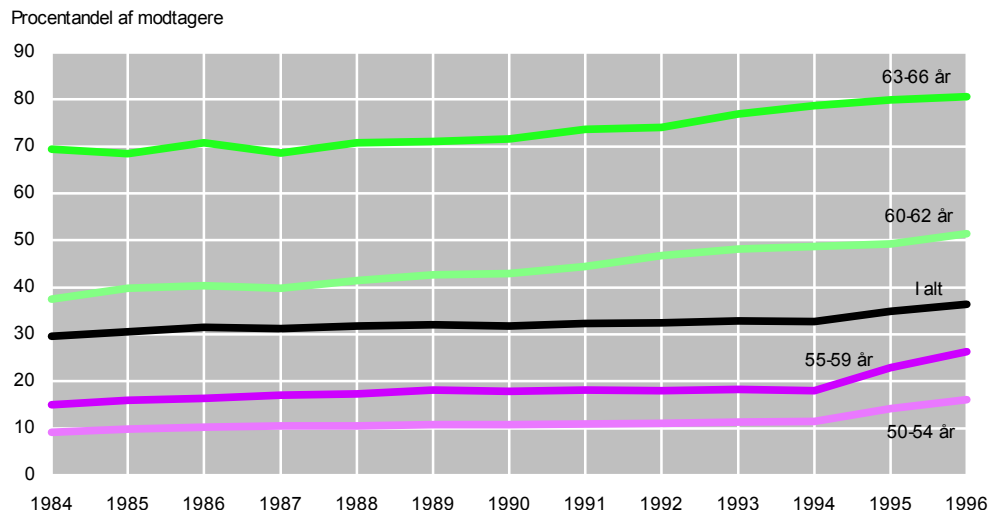
Lad os herefter se på alle tre tilbageføringsordninger under ét, dvs. førtidspensionen, efterlønnen og overgangsydelsen. Udviklingen i det samlede tilbageføringsmønster for de forskellige aldersgrupper ses i figur 4.

I alle fire aldersgrupper er der i perioden 1984-1996 flere og flere, som "går tidligt på pension". Blandt de 63-66 årige har flertallet hele tiden været pensionerede, men andelen med tidlig pension er vokset fra 70 pct. til 81 pct. Blandt de 60-62 årige er det nu 52 pct., som er pensionerede inden for de tre ordninger.

Tema

Figur 4.

Andelen af 50-66 årige som modtager førtidspension, efterløn eller overgangsydelse i perioden 1984-96 (Helårspersoner)

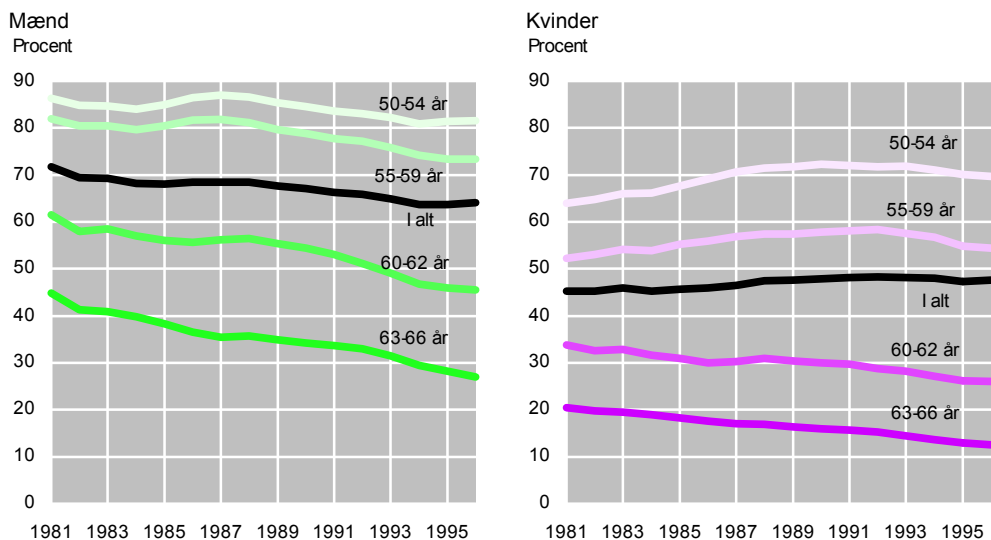


Alle andre har ikke arbejde

Det skal understreges, at der her kun er set på den andel af de 50-66 årige, som er gået tidligt på pension i form af førtidspension, efterløn eller overgangsydelse. Den resterende del af aldersgruppen består dels af personer i beskæftigelse, dels af personer med tjenestemandspensioner, private pensioner, dagpenge, kontanthjælp og andre ydelser samt hjemmearbejdende ægtefæller.

Figur 5.

Beskæftigelsesfrekvenser 1981-96



Færre ældre har arbejde

Hvor stor en andel af de 50-66 årige, som faktisk har beskæftigelse (beskæftigelsesfrekvensen), og hvordan beskæftigelsen har udviklet sig, ses i figur 5. Det skal bemærkes, at beskæftigelsesfrekvensen angiver antallet af beskæftigede i en aldersgruppe i forhold til aldersgruppens størrelse. Der tages ikke hensyn til om beskæftigelsen er på fuld tid eller deltid, hvilket er ensbetydende med, at beskæftigelsesfrekvenser ikke er udtryk for helårspersoner.

I alle aldersgrupper over 50 år er mændenes beskæftigelsesfrekvens faldet. For kvindernes vedkommende ses en anden udvikling. Her er den samlede beskæftigelsesfrekvens nogenlunde stabil. Det er et resultat af at færre og færre af de over 60 årige har beskæftigelse, mens det modsatte er tilfældet for de 50-59 årige. I de seneste år er beskæftigelsesfrekvensen imidlertid også faldet for de 50-59 årige kvinder.

Gennemsnitlig tilbagetrækningsalder

Det sidste emne vi skal belyse i dette afsnit, er spørgsmålet om, hvornår vi gennemsnitlig trækker os tilbage fra arbejdsmarkedet. Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder er beregnet ved at tage udgangspunkt i antallet af 50 årige i arbejdsstyrken (den

registerbaserede arbejdsstyrketælling) og herefter se, hvordan tilbagetrækningen forløber. Resultatet af beregningerne fremgår af tabel 9.

Tabel 9.

Gennemsnitlig tilbagetrækningsalder 1969-1996

	1969-70	1974-75	1980-81	1986-87	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
Alle	63	63	62	62	61	61	60	59	60
Mænd	64	65	63	63	62	62	61	60	61
Kvinder	58	59	61	60	60	60	59	57	59

Kilde: Zeuner og Nørregaard: *Fortjent otium*, Socialforskningsinstituttet 1991. Beregninger af C. Nørregaard samt egne beregninger.

Den gennemsnitlige alder, hvor vi trækker os tilbage fra arbejdsmarkedet, er faldet fra 63 år til 60 år. Den reelle pensionsalder er altså langt lavere end folkepensionsalderen for de fleste danskere.

6. Hvad betyder overførslerne for forskellige familier?

Nogle begreber

I dette afsnit skal vi se på, hvor stor økonomisk betydning overførslerne har for forskellige typer af husstande. Tallene stammer fra Danmarks Statistiks forbrugsundersøgelse, jf. afsnit 9.

Alle tal i tabellerne er gennemsnitstal pr. husstand. Disse tal dækker over meget store forskelle husstandene imellem. Som det er fremgået af de tidligere afsnit, er det gennemgående også meget forskellige ydelser, de forskellige husstande modtager.

Tabel 10.

Omfordeling via den offentlige sektor efter husstandenes velstandsniveau 1995

	Alle	1. fjerdedel	2. fjerdedel	3. fjerdedel	4. fjerdedel
	—tusinde kroner—				
Borgernes betaling til det offentlige	156	63	128	186	287
Indkomstskatter mv.	110	36	86	132	218
Moms, afgifter, ejendomsskatter mv.	46	27	42	54	69
Offentlige ydelser til borgerne	107	137	124	92	60
Indkomstoverførsler	71	104	84	52	29
Udvalgte tilskud ¹	36	33	40	40	31
Nettoydelse til det offentlige	49	-74	4	94	227
Samlet indkomst ²	348	151	287	411	624
<i>Antal husstande i tusinder</i>	<i>2 433</i>	<i>776</i>	<i>576</i>	<i>522</i>	<i>559</i>

Anm. Husstandene er her inddelt efter 'velstandsniveau'. Det er sket ved at tage udgangspunkt i såvel husstandenes indkomst som husstandenes størrelse (sammensætning på børn og voksne). '1. fjerdedel' omfatter derfor den fjerdedel af alle i Danmark der bor i husstande med den laveste indkomst, når husstandsstørrelsen tages i betragtning. '4. fjerdedel' omfatter på den anden side den fjerdedel af Danmarks indbyggere, som bor i husstande med den højeste indkomst (reguleret for husstandsstørrelse).

¹ Indirekte tilskud til børnepasning, uddannelser og sundhed er omfattet. Andre offentlige ydelser og aktiviteter er ikke medregnet.

² Omfatter samtlige husstandes indkomster herunder erhvervsindkomster, overførsler og kapitalindkomster.

Omfordelingen virker

I tabel 10 har vi inddelt den danske befolkning i fire lige store grupper. Befolkningen er grupperet efter velstandsniveau, således at "1. fjerdedel" omfatter de økonomisk dårligst stillede, mens "4. fjerdedel" omfatter de økonomisk bedst stillede. Det skal dog bemærkes, at velstand her kun er målt ved årets indkomst i forhold til husstandens størrelse.

Det ses, at indkomstoverførslerne falder med stigende velstand. De dårligst stillede husstande får gennemsnitligt 104.000 kr. i overførsler, mens de bedst stillede får 29.000 kr. De bedst stillede betaler samtidig langt mere i indkomstskat og forskellige andre skatter end de dårligst stillede.

Skattesystemet og overførslerne omfordeler således tilsammen betydelige beløb til gavn for de økonomisk dårligst stillede. Den dårligst stillede fjerdedel modtager gennemsnitligt 74.000 kr. netto fra det offentlige pr. husstand, mens den bedst stillede fjerdedel netto betaler 227.000 kr. pr. husstand.

Tema

Tabel 11.

Omfordeling via den offentlige sektor efter hovedindkomstmodtagerens alder 1995

	Alle	18-29 år	30-49 år	50-59 år	60-66 år	67 år og derover
	tusinde kroner					
Borgernes betaling til det offentlige	156	121	207	199	120	80
Indkomstskatter mv.	110	83	149	144	80	53
Moms, afgifter, ejendomsskatter mv.	46	38	58	55	40	27
Offentlige ydelser til borgerne	107	83	113	77	132	129
Indkomstoverførsler	71	53	55	55	120	109
Udvalgte tilskud ¹	36	30	58	22	12	20
Nettoydelser til det offentlige	49	38	94	122	-12	-49
Samlet indkomst ²	348	257	454	438	281	197
<i>Antal husstande i tusinder</i>	<i>2 433</i>	<i>479</i>	<i>908</i>	<i>355</i>	<i>229</i>	<i>462</i>

¹ Indirekte tilskud til børnepasning, uddannelser og sundhed.

² Omfatter samtlige husstandes indkomster herunder erhvervsindkomster, overførsler og kapitalindkomster.

De ældre modtager mest i overførsler

Husstande, hvor hovedindkomstmodtageren er 60 år eller derover, modtager mest i overførsler. Heraf modtager de 60-66 årige de største beløb med et gennemsnit på 120.000 kr. pr. husstand, jf. tabel 11.

Når skat og andre ydelser inddrages, ses det, at husstande over 60 år også er nettomodtagere fra det offentlige, mens de 18-59 årige er nettoydere.

Tabel 12.

Omfordeling via den offentlige sektor efter hovedindkomstmodtagerens socio-økonomiske status og ejerforhold til bolig 1995

	Alle	Lønmodtagere	Selvstændige	Boligejere	Boliglejere
	tusinde kroner				
Borgernes betaling til det offentlige	156	204	210	200	110
Indkomstskatter mv.	110	149	148	141	78
Moms, afgifter, ejendomsskatter mv.	46	55	62	59	32
Offentlige ydelser til borgerne	107	81	77	100	113
Indkomstoverførsler	71	39	38	62	80
Udvalgte tilskud ¹	36	42	39	38	33
Nettoydelser til det offentlige	49	123	133	100	-3
Samlet indkomst ²	348	443	472	452	238
<i>Antal husstande i tusinder</i>	<i>2 433</i>	<i>1 373</i>	<i>122</i>	<i>1 249</i>	<i>1 183</i>

¹ Indirekte tilskud til børnepasning, uddannelser og sundhed.

² Omfatter samtlige husstandes indkomster herunder erhvervsindkomster, overførsler og kapitalindkomster.

Lejere og ejere

Lejere har lavere indkomster end boligejere. Lejerne får mere i overførsler og betaler mindre i skatter, jf. tabel 12. Det samlede resultat er, at boligejere gennemsnitlig yder 100.000 kr. netto pr. husstand til det offentlige, mens lejerne i gennemsnit modtager 3.000 kr. netto.

Lønmodtagere og selvstændige

Lønmodtagere og selvstændige modtager gennemsnitlig stort set samme beløb i overførsler. De selvstændige har gennemsnitlig lidt større indkomster og betaler lidt mere i samlede skatter end lønmodtagere.

7. Udgifter til overførsler

I dette afsnit skal vi se på, hvad overførslerne koster det offentlige, dvs. skatteyderne. Tallene er fra Danmarks Statistiks Databank for Integreerede Offentlige Regnskaber, som danner baggrund for nationalregnskabets opgørelse af overførslerne, jf. afsnit 9.

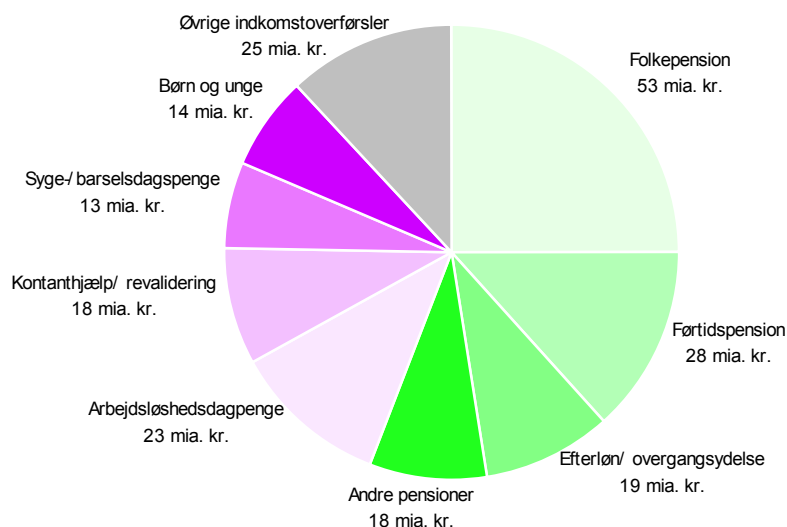
Den samlede udgift

I 1997 brugte det offentlige 211 mia. kr. på overførsler til husholdningerne. Det var 34 pct. af de samlede offentlige driftsudgifter. Tallet er så stort, at det er let at forstå, at overførslerne næsten dagligt spiller en rolle i den politiske debat.

Figur 6 viser, hvad de mest udgiftskrævende overførsler kostede i 1997. De fire største udgiftsposter er folkepensionen, førtidspensionen, arbejdsløshedsdagpengene og efterlønnen.

Figur 6.

Udgifter til indkomstoverførsler 1997 (mia. kr.) i årets priser



Den reelle stigning i overførslerne

Hvis udgifterne til overførsler stiger, kan det dels skyldes den almindelige prisstigning (inflationen), dels reelle udgiftsstigninger derudover. Når vi vil se, om der er en reel stigning i udgifterne, skal vi altså fjerne virkningen af inflationen. Det er gjort i tabel 13 og i figur 7, hvor overførslerne er angivet i 1990-prisniveau.

Tabel 13.

Udgifter til overførsler 1971-97 i 1990-priser

	1971	1975	1980	1985	1990	1994	1995	1997
	mia. kr.							
Indkomstoverførsler i alt	64	86	110	122	147	189	187	183
Folkepension	24	27	32	31	36	46	46	45
Førtidspension	10	12	13	17	19	24	24	24
Andre pensioner	5	7	8	9	11	15	15	16
Efterløn/overgangsydelse	•	•	7	10	10	12	14	17
Arbejdsløshedsdagpenge	3	13	20	24	25	32	27	20
Kontanthjælp/revalidering ¹	3	4	7	8	11	17	15	16
Syge-/barseldagspenge	4	6	9	7	10	10	10	11
Børn og unge	9	9	8	7	10	12	12	12
Boligsikring/boligyldelse	2	2	3	4	6	7	7	7
Uddannelse	2	2	3	3	7	7	6	7
Orlovsydelser	•	•	•	•	•	5	8	4
Andre indkomstoverførsler	2	2	2	3	2	3	3	4

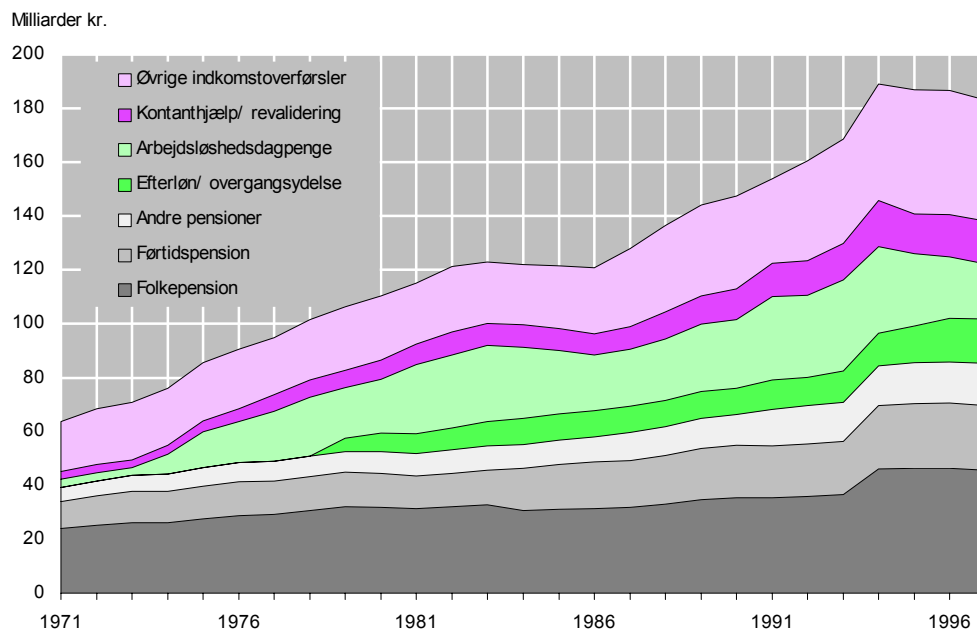
¹ Inkl. aktivering.

Når man betragter figur 7, ser der ud til at være en stor stigning i udgifterne fra 1993 til 1994. Denne stigning er dog ikke fuldt ud reel. Den skyldes især, at størstedelen af pensionsydelse og kontanthjælpen i 1994 blev bruttodeficerede, dvs. ændrede fra skattefrie til skattepligtige ydelser. I den forbindelse blev de forhøjede, for at modtagerne ikke skulle lide et økonomisk tab. Bruttodeficeringen var led i en større skattereform i 1994.

Tema

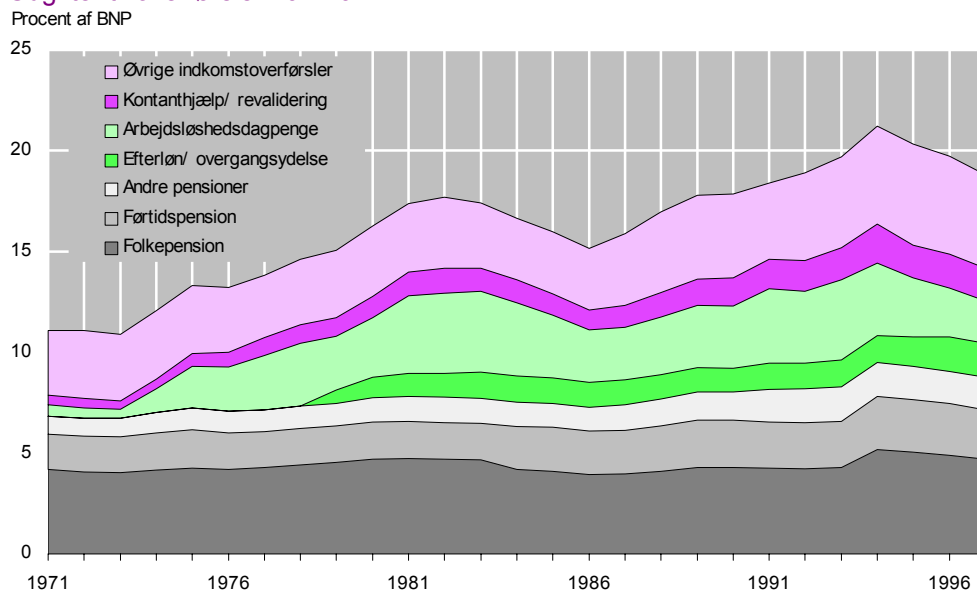
Figur 8

Udgifter til overførsler 1971-97 i 1990-priser



De reelle udgifter har været stigende i hele perioden med undtagelse af nogle år i midten af 1980'erne og årene siden 1994.

Udgifter til overførsler 1971-97



Stigning i forhold til BNP

Vi har nu set, at der har været en ganske stor reel stigning i udgifterne til overførsler i mange år. Men det danske samfund er samtidig blevet mere velstående, og man kan derfor spørge, om overførslerne også er steget set i forhold til den større velstand. Det svarer mere præcist til at se på, hvordan udgifterne til overførsler har udviklet sig i forhold til bruttonationalproduktet (BNP), som udtrykker værdien af befolkningens samlede erhvervsmæssige indsats. Figur 8 viser denne udvikling.

Det generelle billede er, at overførslerne lægger beslag på en stigende del af BNP i perioden 1971-97. I årene siden 1994 og i årene fra 1982-86 er der dog et fald i overførslernes andel af BNP. Den generelle udvikling har da også medført et voksende skattetryk i perioden.

8. Internationale sammenligninger

Har Danmark større eller mindre udgifter til overførsler end andre lande? Det spørgsmål vil vi forsøge at besvare ved først at se på, hvor stor en andel af BNP der bruges til overførsler i europæiske lande, vi ofte sammenligner os med. Dernæst ser vi på, hvor stor en andel af BNP, der bruges til samtlige sociale udgifter.

Tallene skal tolkes forsigtigt

Når man vil sammenligne indkomstoverførslerne i forskellige lande, er det vigtigt at fortolke tallene med forsigtighed. Det er der to væsentlige årsager til.

Den ene årsag er, at skattesystemerne er forskellige. For eksempel er langt de fleste overførsler skattepligtige i Danmark og Holland. Skattefrie overførsler og fradrag i indkomsten eller skatten spiller derimod en stor rolle i Tyskland. Derfor ser de tyske udgifter til overførsler lavere ud på papiret, end de reelt er.

Den anden årsag er, at nogle lande stiller visse serviceydelser gratis eller næsten gratis til rådighed for befolkningen. De kan så alt andet lige spare på udgifterne til overførsler. Andre lande opkræver i større udstrækning betaling for serviceydelser, og det kan så hænge sammen med, at overførselsmodtagerne til gengæld får en højere ydelse. For eksempel er sygebehandling gratis for den enkelte i Danmark, Tyskland og UK. I Sverige og Frankrig betaler patienterne derimod visse afgifter.

Overførsler i pct. af BNP

Tabel 14 og figur 9 viser udviklingen i indkomstoverførsler til private husstande i nogle europæiske lande. Det ses, at Danmark har relativt lave udgifter til overførsler både i 1970 og i 1995. Holland, Sverige og Frankrig har de højeste udgifter, mens UK har de laveste.

Tabel 14.

Indkomstoverførsler til private husstande i nogle europæiske lande 1970-95

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	pct. af BNP									
Danmark	11	13	16	16	18	18	19	20	21	20
Sverige	12	15	19	19	21	22	25	26	26	25
Tyskland ¹	13	18	18	17	16	17	18	19	19	20
Holland	18	25	28	32	28	29	30	30	28	28
Frankrig	17	21	20	27	23	23	24	25	25	25
UK	10	11	12	15	13	14	15	16	16	... ²

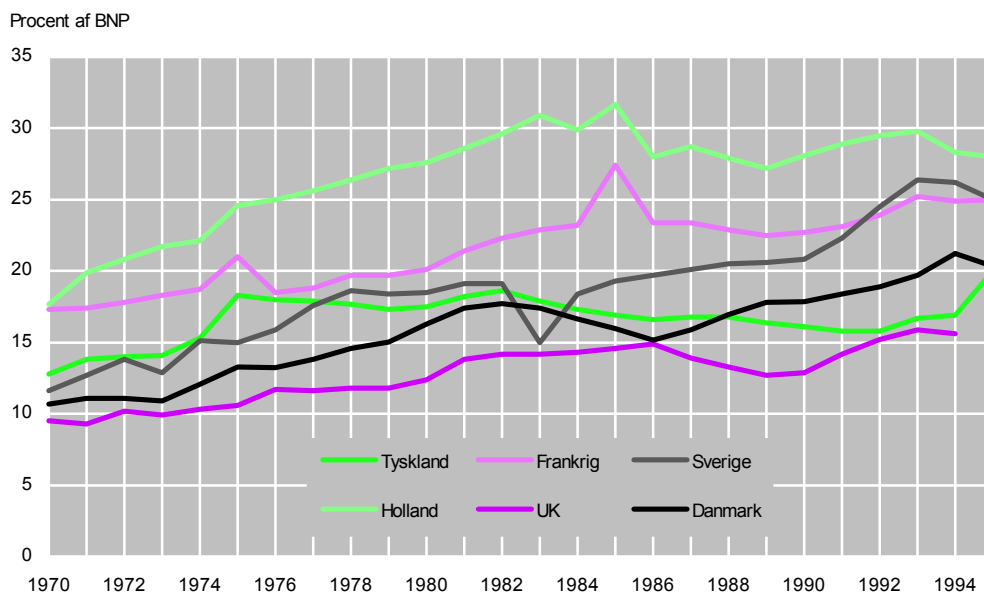
Anm. Kilden til tallene er nationalregnskabs opgørelser.

¹ Tallene før 1991 er kun for Vesttyskland.

² Ingen tal for 1995 for UK pga. revision.

Figur 9.

Indkomstoverførsler til private husstande i pct. af BNP 1970-95



Tema

Sociale udgifter i pct. af BNP

Afslutningsvis skal vi se på, hvor stor en del af BNP landene bruger på samtlige sociale udgifter. Ud over alle indkomstoverførslerne medtages de sociale serviceydelser i bred forstand, for eksempel daginstitutioner, plejehjem, hjemmehjælp, døgninstitutioner, sygehuse og lægehjælp. Afgrænsningen og definitionen af sociale udgifter følger en fælles EU-klassifikation (ESSPROS), jf. afsnit 9. Det bemærkes, at alle sociale udgifter er medtaget, uanset hvem der finansierer dem. Tallene omfatter derfor foruden de offentlige udgifter også de sociale udgifter, som finansieres af arbejdsgiverne og de sikrede personer (fx arbejdsløshedskassekontingenter og pensionsbidrag).

Tabel 15.

Sociale udgifter i nogle europæiske lande 1975-1995

	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	— procent af BNP —								
Danmark	26	29	28	30	31	31	33	35	34
Sverige	...	...	...	...	...	...	39	38	36
Tyskland ¹	30	29	28	24	27	28	29	29	29
Holland	28	29	32	32	33	33	34	32	31
Frankrig	23	25	29	28	28	29	31	31	31
UK	19	22	24	23	25	27	28	28	28

Kilde: 1975: EUROSTAT: *Social Protection. Stat. Bull. Publ.* 1985:1; 1980-85 EUROSTAT: *Living Conditions in Europe*, 1997; 1990-95 EUROSTAT: *Social Expenditure and Receipts*, 1998.

¹ Tallene før 1991 er kun for Vesttyskland.

Tabel 15 viser, at Sverige i 1995 har de største og UK de mindste sociale udgifter. Danmark ligger lidt højere end Holland, Frankrig og Tyskland, men når de forskellige skattesystemer tages i betragtning, er der ingen reel forskel. Det dokumenteres i en nyere undersøgelse fra OECD (OECD Economic Studies No. 28, 1997/1).

Alle landene har haft stigende sociale udgifter set over hele perioden 1975-95.

9. De anvendte data

En statistisk belysning af indkomstoverførsler støtter sig til en lang række forskellige kilder. Statistikgrundlaget er gradvist blevet udvidet gennem årene, og der sker stadig en udvikling - især inden for arbejdsmarkedsområdet.

De forskellige statistikker er sjældent direkte sammenlignelige, da de ofte bygger på forskellige opgørelsesprincipper. Det skyldes, at de som hovedregel løser forskellige informationsbehov. I det omfang det har været muligt, er de statistiske kilder forsøgt tilpasset hinanden, men en direkte sammenligning skal foretages med forsigtighed.

Databanken for Integrerede Offentlige Regnskaber, kaldet *DIOR*, har detaljerede økonomiske oplysninger om alle typer af indkomstoverførsler, der går tilbage til 1971. Disse tal er dog ikke identificerbare på personer. Tallene danner baggrund for den nationalregnskabsmæssige opgørelse af indkomstoverførslerne.

Statistikken over samtlige sociale udgifter udarbejdes i overensstemmelse med en fælles EU-standard, kaldet *ESSPROS*. *ESSPROS* gør det muligt at foretage internationale sammenligninger af de sociale udgifter - herunder indkomstoverførslerne.

Den sammenhængende socialstatistik består af harmoniserede tal for personer, som modtager indkomstoverførsler, der går tilbage til 1984. Her er det bl.a. muligt at vurdere sammenhæng mellem indkomstoverførsler, køn, alder og erhvervstilknytning. Ved brug af den sammenhængende socialstatistik i denne artikel er modtagere altid placeret efter den såkaldt dominerende ydelse, dvs. den ydelse, som modtagerene inden for et kalenderår har haft i længst tid.

Forbrugsundersøgelsen er en stikprøvebaseret statistik over private husstandes forbrug. Ud over en detaljeret opgørelse af forbruget indgår oplysninger om indkomster,

indkomstoverførsler og skatter. Oplysningerne er indsamlet gennem omfattende interviews, samt ved at husstandene i 2 uger har ført et detaljeret regnskab over alle deres udgifter. De indsamlede oplysninger er derefter suppleret med oplysninger fra andre statistikregistre.