

Bag om relativ fattigdom

Indhold Dette papir indledes med baggrundsinformation om de valg, der er truffet i forbindelse med dannelsen af Danmarks Statistiks nye fattigdomsindikator. Anden del af papiret introducerer et nyt mikrodatasæt til forskere med adgang til data via fjernopkobling til Danmarks Statistiks servere.

En ny indikator I fraværet af en officiel dansk fattigdomsgrænse har Danmarks Statistik udviklet en ny indikator i forbindelse med opfølgningen på FN's bæredygtighedsmål, SDG (1.2.1).

Boks 1 Definition af relativ fattigdom: Hvornår er man fattig?

En person eller en familie betragtes som fattig, såfremt de både har:

- En ækvivaleret disponibel indkomst under lavindkomstgrænsen i året
- En ækvivaleret nettoformue ekskl. pension under lavindkomstgrænsen ved årets start

Lavindkomstgrænsen er fastsat til 50 pct. af medianindkomsten målt på ækvivaleret disponibel indkomst. Den følger derved den generelle indkomstudvikling i samfundet.

Personer i familier, hvor hovedforsørgeren i familien er studerende, samt unge der er flyttet hjemmefra i løbet af året, bliver ikke betegnet som fattige, selvom de opfylder ovenstående betingelser.

Tolkning af indikatoren Fattigdomsindikatoren skal ikke tolkes som et egentligt fattigdomsmål, der objektivt viser antallet af fattige personer i Danmark, men som en indikator på udviklingen i relativ fattigdom. En relativ fattigdomsgrænse vil altid hvile på antagelser, idet mange valg, skal træffes, når man skal måle fattigdom. Antallet af fattige afhænger således af disse valg. Det er derfor vigtigt ikke at tolke for hårdt på selve antallet af fattige, som fattigdomsindikatoren viser.

Udgangspunktet Arbejdet med dannelsen af en ny fattigdomsindikator tog udgangspunkt i det mål, som det tidligere ekspertudvalg om fattigdom afsluttede i 2013¹. Et tidligt udkast til den nye fattigdomsindikator har også været i høring hos medlemmerne af ekspertudvalget.

International praksis De fleste lande i Vesteuropa måler national fattigdom relativt i forhold til indkomstniveauet i de pågældende lande. De fleste af disse lande anvender 60 pct. af medianindkomsten som grænse, hvilket også primært anvendes af Eurostat (se bilag 1). I Danmark omfattede dette omkring 13,7 procent af befolkningen i 2016.

Relativ fattigdom **Valg af fattigdomsgrænsen – indkomst som hovedkriterium**
Danmarks Statistik har til opfølgningen på bæredygtighedsmålet om national fattigdom valgt måle fattigdom relativt. Det vil sige, at man bliver betragtet som

¹ <http://www.ft.dk/samling/20121/almdel/sou/bilag/263/1257640.pdf>

fattig, hvis man er langt fra at have de samme økonomiske muligheder og levevilkår, som de fleste andre i befolkningen. Medianindkomsten er det beløb, hvor halvdelen af befolkningen har en lavere indkomst og halvdelen en højere indkomst. Medianen er altså udtryk for indkomsten i en familie, der ligger lige midt i indkomstspektret, og den er derfor god at anvende i mål for relativ fattigdom.

indkomstbegreb Danmarks Statistik benytter [ækvivaleret disponibel indkomst](#) til måling af indkomsten. Det er indkomsten efter skat, der er ækvivaleret således, at indkomsten er mere sammenlignelig på tværs af familietyper.

En lavere indkomstgrænse Givet det høje indkomstniveau og de udbyggede velfærdsydelser har Danmarks Statistik valgt at tage udgangspunkt i 50 procent grænsen fremfor de 60 procent i Danmark. 50 procent grænsen benyttes sjældent af Eurostat, men er den primære fattigdomsindikator i OECD samt den grænse, som blev foretrukket af ekspertudvalget om fattigdom. Denne grænse svarer i øvrigt relativt godt overens med udgiftsniveauerne i de minimumsbudgetter Rockwoolfonden har lavet for forskellige familietyper i publikationen *Minimumsbudget for forbrugsudgifter*.

Tabel 1. **Månedlig disponibel indkomst efter familietype. SDG vs. Minimumsbudget. 2015/2016**

	voksne	I børn under 15 år	SDG grænse - relativ fattigdom	Rockwoolfondens Minimumsbudget
	Antal	Antal	Kr./måned	Kr. / måned
	1	0	9.772	9.862
	1	1	12.703	11.948
	1	2	15.635	15.474
	2	0	14.658	15.040
	2	1	17.589	16.955
	2	2	20.521	20.359
	2	3	23.452	23.222

Kilde: Egne beregninger og Rockwoolfonden²

Anm.: Minimumsbudgetterne antager lidt forskellige aldre på børnene, som har betydning for de præcise udgifter og de er lavet i 2015 priser. DST grænsen er for 2016.

Lavindkomst er også et ulighedsmål Hovedkriteriet, om en indkomst under 50 pct. af medianindkomsten, er også et mål for indkomstfordeling. Det betyder alt-andet-lige, at en procentvis stigning eller fald i indkomsten, som tilfalder alle samfundsgrupper ligeligt ikke vil ændre på indkomstfordelingen og dermed det målte niveau af personer i lavindkomstfamilier. En reduktion i antallet af lavindkomstfamilier i en given population forudsætter altså, at indkomsten i bunden af indkomstfordelingen vokser hurtigere end medianindkomsten.

Ikke alle med lav indkomst er fattige I 2016 levede 8,3 pct. af befolkningen i familier med en indkomst under 50 pct. af medianindkomsten. Det er dog langt fra alle under denne grænse, som meningsfyldt kan siges at være fattige, idet der i denne gruppe også vil indgå personer, for hvem den lave indkomst i højere grad er forbundet med aktive tilvalg. I de næste afsnit kan man læse om, hvordan personer med formue og studerende udelukkes fra gruppen af relativt fattige.

² <https://www.rockwoolfonden.dk/publikationer/minimumsbudget-for-forbrugsudgifter/>

Supplerende kriterier – formue og perioder med uddannelse

Når relativ fattigdom bliver et aktivt tilvalg

Som beskrevet ovenfor er det hensigten at måle den relative fattigdom som et udtryk for langt fra at have samme økonomiske muligheder, som de fleste andre i befolkningen. Hvor indkomstniveauerne er hovedkriteriet anvender Danmarks Statistik to supplerende kriterier på lavindkomstgruppen, for at tage højde for, at lav indkomst i nogle tilfælde kan tilskrives et aktivt tilvalg, og derfor ikke kan sidestilles med en følelse af relativ fattigdom. Hvis en person med lav indkomst samtidig råder over en betydelig, personlig formue, så betragtes den lave indkomst som et aktivt tilvalg, og personen vil ikke indgå i den endelige fattigdomsindikator. Det samme gælder for studerende, hvor deres lave indkomst også betragtes som et aktivt tilvalg, mens de er under uddannelse. I det følgende beskrives de supplerende kriterier nærmere.

Formuebegreb

Til måling af familiernes formue, har Danmark Statistik valgt at benytte nettoformuen, som den indgår i Danmarks Statistiks formueregister, eksklusiv værdien af pensioner. Man kan danne sig et overblik over hvilke formuekomponenter, som er en del af nettoformuen på www.statistikbanken.dk/formue1.

Pensionerne udelades

Når Danmarks Statistik har valgt at udelade pensionerne, så skyldes det primært, at pensionerne for de fleste ikke er fuldt likvide. Man skal således betale markante afgifter, hvis de hæves i utide. Hertil kommer, at pensionerne, når de udbetales, vil blive modregnet i folkepensionen, hvilket gør den reelle værdi af pensionsopsparingen lavere.

Kriterie for nettoformue ekskl. pension

Danmarks Statistik har valgt at anvende samme grænse for nettoformuen, som for indkomsten. Dermed så følger grænsen indkomstudviklingen ligesom ekspertudvalgets grænse. Grænsen er fastsat arbitrært. På den ene side skal der være plads til en lille friværdi i boligen eller en opsparing, men samtidig sikrer at personer med store formuer ikke kommer til at indgå i gruppen af fattige.

Nettoformuen ekskl. pension ækvivaleres ligesom indkomsten, således at der kan sammenlignes på tværs af familietyper. Det er værd at bemærke, at det ikke giver mening at ækvivalere negativ nettoformue. Dette har dog ingen indflydelse på om personer er over eller under grænsen.

Formuen måles i starten af perioden

Det tidligere ekspertudvalgs fattigdomsmål havde en nettoformuegrænse på 100.000 kr. pr. voksen opgjort i slutningen af perioden. Formuegrænsen korrigeredes med indkomstudviklingen. Danmarks Statistik har fundet det mere relevant, at anvende formuen ved indgangen til perioden (31. december året før), da det giver et lidt bedre bud på, hvor mange midler personen eller familien reelt har til rådighed i det pågældende år.

Primo-formuen giver hurtigere offentliggørelser

Dette vil herudover sikre mere rettidige udgivelser, da formuedata først er tilgængelige et par måneder efter indkomststatistikken. Derved bliver indikatoren mere aktuel, da den således kan offentliggøres i november efter indkomstårets afslutning.

Studerende fraregnes

De studerende ekskluderes fra gruppen af fattige. Normal praksis i Danmarks Statistik er at vælge de familier, hvor hovedforsørgeren er studerende. Det er en ændring i forhold til det tidligere fattigdomsmål, hvor man udelukkede alle familier med studerende over 17 år.

Population

Population Til målet anvendes standardpopulationen i Danmarks Statistiks indkomststatistikker for familier, hvorom der gælder, at der minimum skal være én person i familien, som har haft bopælsadresse i landet hele året og som er mindst 15 år gammel d. 31. december i året. Opgørelsen laves på personniveau, og således indgår alle personer i familier, der opfylder ovenstående. Det er den samme population som bruges til måling af indkomstulighed. Medianindkomsten måles på den fulde population.

Studerende identificeres og udelukkes Familier med en studerende hovedforsørger betegnes ikke som relativt fattige, selvom de opfylder de øvrige kriterier. En person betragtes som studerende såfremt personen var indskrevet på en uddannelse 1. oktober i året eller 3 måneder i løbet af året og samtidig har fået løn for mindre end 950 løntimer i løbet af året. Personen med den højeste indkomst før skat i familien betragtes som hovedforsørgeren. Når en stor del af de studerende udelukkes, skyldes det dels, at gruppen overordnet må betragtes, som en ressourcestærk gruppe, der selv har valgt at leve med en lav indkomst i en afgrænset periode. Dertil kommer adgangen til billigere studieboliger og relativt billige SU-lån. (Lån regnes ikke som indkomst. Derved er SU-lån heller ikke regnet med i indkomsten for studerende).

Unge som er flyttet hjemmefra i løbet af året Unge, som er flyttet hjemmefra eller har stiftet deres egen familie i løbet af året, betragtes heller ikke som relativt fattige, såfremt mindst en af deres forældre er over fattigdomsgrænserne vedr. indkomst og formue. Årsagen hertil er, at de har boet hjemme en del af perioden og dermed ikke har været fattige hele året. Unge under fattigdomsgrænsen, som tilhørte familier, hvor forældrene også er fattige vil dog fortsat blive betegnet som fattige.

Endelig er familier med en indkomst eksklusiv grøn check på mellem -10 og +10 kr. fjernet fra gruppen af fattige. Denne gruppe består primært af indvandrere (85 pct.). Størstedelen af gruppen er registreret på adresser med mere end en familie (87 pct.), hvilket kunne antyde, at de enten er institutionaliseret eller måske er forsørget af andre. Endelig er det muligt, at en del af gruppen ikke reelt opholder sig i Danmark, men blot ikke har fået anmeldt udrejsen til myndighederne.

Varighed af fattigdom

Fattigdomsperiodens længde I forhold til ekspertudvalget har Danmarks Statistik valgt at reducere den periode, hvor en person skal have været under fattigdomsgrænsen, fra tre til et enkelt år, da et år vurderes at være tilstrækkelig varighed til, at personer har været økonomisk udsatte i perioden, idet der både er tale om lav indkomst og lav formue ved indgangen til året.

Kortere periode giver hurtigere data Dette har den sidegevinst, at der går kortere tid, før den fulde effekt af politiske tiltag eller økonomiske kriser kan aflæses på fattigdomsindikatoren. Dette gør målet mere aktuelt på udgivelsestidspunktet i november året efter. Med et 3-årigt mål, vil yderligere ét års venten på data medføre, at der skal gå i alt fire år fra en begivenhed er indtruffet, til den fulde effekt kan ses på fattigdomsindikatoren. For eksempel ville man først i efteråret 2020 kunne måle den fulde effekt af kontanthjælpsloftet, som blev indført i efteråret 2016.

Flerårig fattigdom er fortsat vigtig Jo længere tid man har været under fattigdomsgrænsen jo mere alvorlig må den økonomiske situation siges at være. Danmarks Statistik forventer derfor også fremadrettet at lave indikatorer for relativ fattigdom flere år i træk. Dette

gøres blandt andet også for at give et billede af mobiliteten ind og ud af gruppen af relativt fattige. Danmarks Statistisk har først konsistente data om formuen fra 31. december 2014. Derfor beregnes en 3-årig fattigdomsindikator tidligst til november 2018.

Tidsseriens længde

Kort tidsserie Tidsserierne kommer til at starte i 2015. Det er ikke muligt at komme tilbage før 2015 uden databrud. Det er muligt, at vi på et senere tidspunkt laver en tidsserie, der går længere tilbage, men det bliver kun i forbindelse med analyser, og det bliver med databrud.

Data til forskning

Adgang til mikrodata Forskere har mulighed for at tilgå anonymiserede indviddata via [Danmarks Statistiks forskningsservice](#). Danmarks Statistik har gjort et datasæt klar til brug for forskere med interesse i SDG-målet for relativ fattigdom eller måling af indkomstulighed. Datasættet gør det let for forskere nemt at genskabe Danmarks Statistiks resultater om indkomstulighed og relativ fattigdom samt at tilknytte oplysningerne til forskningsprojekter om for eksempel sundhed eller sociale forhold.

Køb opgørelser Mod betaling for arbejdstiden kan interessenter uden adgang til forskningsdata bestille særkørsler fra [DST Consulting](#) baseret på forskningsdata.

Datasættet vil indeholde følgende variable:

Tabel1 Indhold af datasæt om ulighed og relativ fattigdom (SDG)

Variabelnavn	Langt navn	Kommentar	Data tilgængelige fra
Person_id	Person_id	Nøgle	1987
Famaekvivadispl_13	Ækvivaleret disponibel indkomst for familien	Disponibel indkomst ækvivaleret med OECDs modificerede skala	1987
Lavindkomst50	Lavindkomst 50 pct.	Markering af personer med under 50 pct. af medianindkomsten	1987
Lavindkomst60	Lavindkomst 60 pct.	Markering af personer med under 60 pct. af medianindkomsten	1987
Indk_percentil	Percentil efter ækvivaleret disponibel indkomst		1987
Famaekv_NFP_Noneg	Ækvivaleret nettoformue uden pensioner	Negative nettoformuer er sat til 0	2015
SDGfat_lavindkomst	Lavindkomst kriteriet til SDG fattigdom	Bineær marking. Værdien "1" markerer at personen kan være fattig.	2015
SDGfat_hjfra	Flyttet hjemmefra - SDG fattigdom	Bineær marking. Værdien "1" markerer at personen kan være relativt fattig (SDG), såfremt øvrige kriterier er opfyldt.	2015
SDGfat_NUL	Kriterie om Nulindkomster - SDG fattigdom	Bineær marking. Værdien "1" markerer at personen kan være relativt fattig (SDG), såfremt øvrige kriterier er opfyldt.	2015
SDGfat_NF	Nettoformue kriterie SDG fattigdom	Bineær marking. Værdien "1" markerer at personen kan være relativt fattig (SDG), såfremt øvrige kriterier er opfyldt.	2015
SDG_STUD	Kriterie studerende - SDG fattigdom	Bineær marking. Værdien "1" markerer at personen kan være relativt fattig (SDG), såfremt øvrige kriterier er opfyldt.	2015
SDG_fattig	Relativt fattige - SDG indikator	Bineær markering. Værdien "1" markerer at personen er relativt fattig.	2015
Referencetid	Referencetid		1987
Version	Version		1987

Bilag 1

Hvordan måles national fattigdom til SDG 1.2.1 I andre nordvest europæiske lande?

Uddrag fra Voluntary national reviews

Kilde: <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>

Land	Uddrag fra rapport	Type af fattigdomsmåling	Sidetal i rapport
Belgien	Risk of Poverty og Risk of poverty or social exclusion (AROPE), Eurostat definition 60%	Relativ fattigdom Multidimensionel	s. 8-11
Tyskland	“The focus of the German Government’s national-level policy to achieve SDG 1 is, alongside the constitutionally guaranteed entitlement to the minimum sociocultural standard that would enable a person to live in dignity, to combat relative poverty in the form of restricted opportunities to participate.” (s. 19f) “Poverty is seen as a multidimensional phenomenon in line with international standards.” (s. 20)	Relativ fattigdom Multidimensionel	s. 19-21
Frankrig	“poverty line (income of less than €960 per month)” (s. 7)	Absolut fattigdom	s. 7, 14-15
Estland	“The goal of the Government is to reduce the amount of absolute poverty to 5.9% by 2019.” (s. 16)	Absolut fattigdom	s. 16-18
Italien	“the individual absolute poverty rate”, “the relative individual poverty rate”, “According to Eurostat, people at risk of poverty or social exclusion in Italy have grown...” (s. 22)	Absolut fattigdom Relativ fattigdom Multidimensionel	s. 22
Holland	“The risk of poverty and social exclusion in the Netherlands is still well below the EU average” (s. 18)	Relativ fattigdom Multidimensionel	s. 18
Norge	60 % of the median income (low income)	Relativ fattigdom	s. 8-9
Sverige	“Sweden has no national definition of poverty. A frequently used EU measure is the proportion of the population that has a disposable income lower than 60 per cent of the national median income.” (s. 18)	Relativ fattigdom	s. 18-19
Slovenien	At-risk-of-poverty rate Social exclusion rate	Relativ fattigdom Multidimensionel	s. 17-18