

## Markant stigning i indkomstuligheden i Danmark

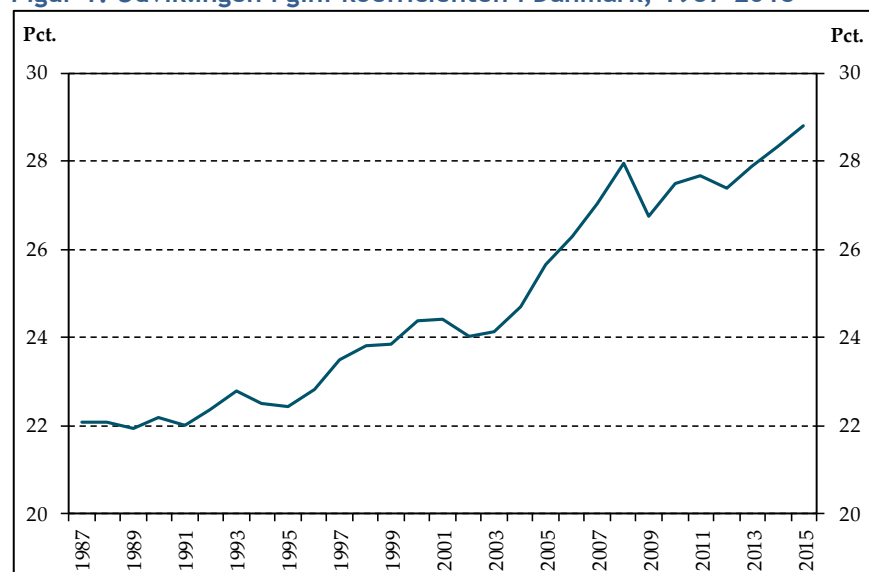
Indkomstuligheden i Danmark er steget markant i løbet af de seneste 10-15 år, og det er tvivlsomt, hvorvidt Danmark fortsat er blandt de absolut mest lige vestlige lande. Siden starten af 00'erne er gini-koefficienten steget med knap 5 pct.-point – og betydeligt mere end i de fleste andre EU-lande. Forskellige politiske tiltag har understøttet udviklingen, hvilket vil fortsætte med det nye VLAK-regeringsgrundlag. Udviklingen er uhensigtsmæssig, da øget indkomstulighed er forbundet med lavere social mobilitet og større ulighed i sundhed. Det mindsker tilknytningen til arbejdsmarkedet og sammenhængskraften i samfundet. Større ulighed kan samtidig skade udsigterne for vækst og velstand.

*Den danske velfærdsmodel har sikret rigdom, lighed og tryghed...*

*... men uligheden er nu steget markant*

Gennem de sidste mange årtier har Danmark sammen med de andre nordiske lande været blandt de rigeste og mest lige samfund i verden. Det skyldes i høj grad måden, de nordiske velfærdssamfund er organiseret på. Et stærkt, velorganiseret arbejdsmarked, en stor offentlig sektor med en kernevelfærd af ensartet, høj kvalitet, der er frit tilgængelig for alle borgere, og en makroøkonomisk politik orienteret i retning af, at sikre fuld beskæftigelse. Med andre ord en solidarisk samfundsindretning. På trods af dette er indkomstuligheden steget markant i Danmark, særligt i løbet af de seneste 10-15 år. I løbet af perioden 1987-2015 er gini-koefficienten steget med næsten 7 pct.-point. Herunder knap 5 pct.-point siden starten af 00'erne, jf. figur 1.

**Figur 1. Udviklingen i gini-koefficienten i Danmark, 1987-2015**



Anm.: Revisionen af nationalregnskabet i 2013 samt bruttificeringen af overførselsindkomster i 1994 medfører databrud og en vis usikkerhed i forhold til udviklingen i indkomster og ulighed over tidsperioden.

Kilde: Danmarks Statistik

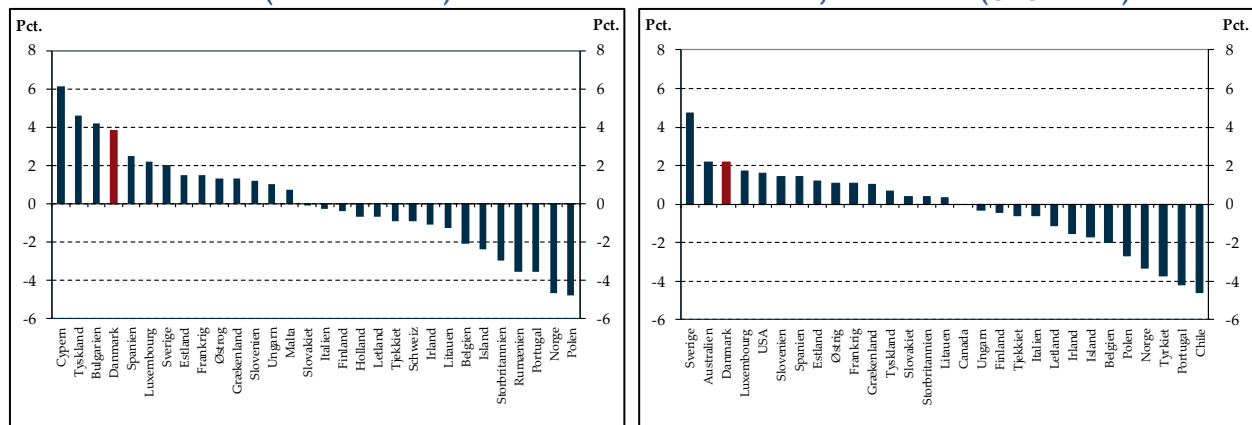
Stigende  
indkomstulighed  
hæmmende for den  
sociale mobilitet,  
lighed i sundhed  
og BNP-væksten

Udviklingen i gini-koefficienten i Danmark over de seneste knap 30 år viser altså en tydeligt stigende trend i indkomstuligheden. Den markant stigende indkomstulighed i Danmark kan have indtil flere negative konsekvenser for samfundet. Den faldende sociale mobilitet i Danmark kan have negative konsekvenser for tilknytningen til arbejdsmarkedet.<sup>1</sup> Det er derudover veldokumenteret, at forskelle i uddannelses- og indkomstforhold er stærkt forbundet med den stigende ulighed i sundhed.<sup>2</sup> OECD har desuden dokumenteret at stigende indkomstulighed kan være hæmmende for produktivtets- og BNP-vækst.<sup>3</sup>

Både EU og  
OECD: Danmark  
har oplevet en af de  
største stigninger i  
indkomstulighed

Når udviklingen i indkomstulighed i Danmark sammenlignes med udviklingen i andre lande, har metode og datagrundlag stor betydning for resultatet af sammenligningen. Data er bredt tilgængeligt fra 2004-2013 for både Eurostat og OECD. Ifølge Eurostat er gini-koefficienten i Danmark steget knap 4 pct.-point i perioden 2004-2013, hvilket kun overgås af Cypern, Tyskland og Bulgarien, jf. figur 2.a. Det ligger relativt tæt på Danmarks Statistiks beregninger, jf. figur 1. Ifølge OECD er gini-koefficienten i Danmark steget godt 2 pct.-point siden 2004. Det er på højde med Australien og overgås kun af Sverige, jf. figur 2.b.

Figur 2.a. Ændring i gini-koefficienten i EU-lande, Figur 2.b. Ændring i gini-koefficienten i OECD-lande, 2004-2013 (Eurostat-data)



Anm.: Generelt anvendes 2004- og 2013-data, da dette er tilgængeligt for de fleste lande. Figur 2.a. indeholder 27 EU-lande samt Norge, Island og Schweiz. Gini-koefficienten er opgjort i for indkomståret 2004 for de fleste lande. For Bulgarien anvendes indkomståret 2005, mens 2006-tal anvendes for både Schweiz og Rumænien. Kroatien er udeladt, da data ikke er tilgængelig for indkomståret 2009. Der er taget højde for, at Eurostats opgørelser af gini-koefficienter for de enkelte år afspejler fordelingen af indkomst i året forinden. Figur 2.b. indeholder de fleste OECD-lande med data for perioden. Her er 2005-tal anvendt for Danmark, Polen og Ungarn, mens 2006-tal er anvendt for Chile. For Ungarn og Australien anvendes 2014-tal i stedet for 2013.

Kilde: Eurostat (figur 2.a.), OECD (figur 2.b.) og egne beregninger.

<sup>1</sup> Arbejderbevægelsens Erhvervsråd: Den social arv er blevet stærkere i Danmark (2016): [https://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/dokumenter/analyse/ae\\_den-sociale-arv-er-blevet-staerkere-i-danmark.pdf](https://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/dokumenter/analyse/ae_den-sociale-arv-er-blevet-staerkere-i-danmark.pdf)

<sup>2</sup> Se fx Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Ulighed i sundhed (2014): [http://www.sum.dk/~media/Filer%20-%20Publikationer\\_i\\_pdf/2014/Ulighed-i-sundhed-marts-2014/Ulighed-i-sundhed-kroniske%20sygdomme.ashx](http://www.sum.dk/~media/Filer%20-%20Publikationer_i_pdf/2014/Ulighed-i-sundhed-marts-2014/Ulighed-i-sundhed-kroniske%20sygdomme.ashx)

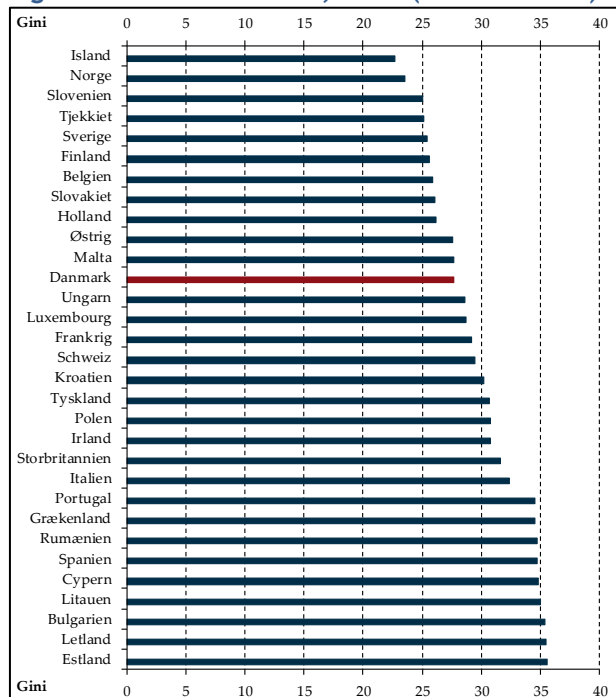
<sup>3</sup> OECD: The Productivity-Inclusiveness Nexus (2016): <https://www.oecd.org/global-forum-productivity/library/The-Productivity-Inclusiveness-Nexus-Preliminary.pdf>

Således er det altså tydeligt, at uanset om landesammenligningen tager udgangspunkt i data fra Eurostat eller OECD, er Danmark et af de vestlige lande, hvor uligheden er steget mest i løbet af det seneste årti.

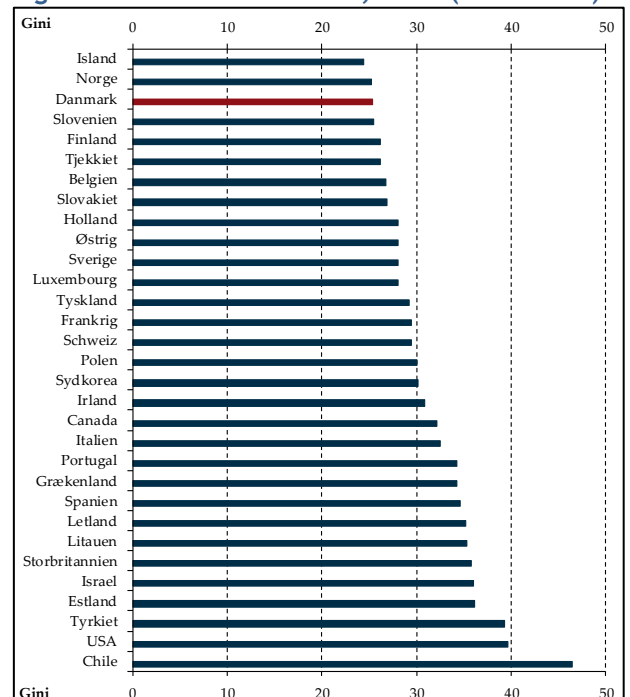
*Stor variation i Danmarks placering blandt andre vestlige lande*

Ifølge Eurostat har den betydeligt ulige udvikling i indkomstfordelingen i Danmark gennem 00'erne haft den effekt, at Danmark i 2013 end ikke figurerede blandt de ti mest lige lande i Europa, men derimod havde en gini-koefficient<sup>4</sup>, der var mellem 2 og 5 pct.-point højere end i de fire andre nordiske lande Island, Norge, Sverige og Finland, jf. figur 3.a. Det står i kontrast til det ofte fremførte synspunkt, at Danmark er et af de absolut mest lige lande i verden. Et synspunkt, som dog understøttes af OECD, jf. figur 3.b.

**Figur 3.a. Gini i EU-lande, 2013 (Eurostat-data)**



**Figur 3.b. Gini i OECD-lande, 2013 (OECD-data)**



Anm.: Figur 3.a. indeholder de 28 EU-lande samt Norge, Island og Schweiz. Gini-koefficienten er opgjort i for indkomståret 2013 for de fleste lande. Der er taget højde for, at Eurostats opgørelser af gini-koefficienter for de enkelte år afspejler fordelingen af indkomst i året forinden. Figur 3.b. indeholder de fleste OECD-lande med data for indkomståret 2013.

Kilde: Eurostat (figur 3.a.), OECD (figur 3.b.).

*Variationen skyldes forskelle i datagrundlag og metode*

Forskellen i opgørelsen af indkomstulighed mellem henholdsvis OECD og EU-kommissionens statistiske database, Eurostat, skyldes forskellige metodemæssige tilgange. Der er fordele og ulemper ved både OECD's og Eurostats opgørelser af indkomstuligheden, hvilket i hovedtræk er anført i boks 1. Der er i Eurostats opgørelse i højere grad usikkerhed knyttet til ændringen i ulighed over tid, mens OECD's opgørelse til gengæld fører til en undervurdering af niveauet af indkomstulighed sammenlignet

<sup>4</sup> Gini-koefficienten er målt med udgangspunkt i den disponible indkomst efter skatter og andre overførsler. Den viser populært sagt, hvor stor en del af samfundsindkomsten, der skal omforderes for at opnå en helt ligelig indkomstfordeling.

med data fra fx Danmarks Statistik. Helt generelt kan beregningsgangen med hensyn til lejeværdien af egen bolig også have stor betydning for forskellene mellem henholdsvis Danmarks Statistiks, OECD's og Eurostats opgørelser af indkomstuligheden.

### Boks 1. Forskelle i opgørelser af indkomstulighed mellem OECD og Eurostat<sup>5</sup>

**OECD's data for Danmark til opgørelse af indkomstuligheden** stammer fra Finansministeriets lovmodel. Lovmodellen er i og for sig en stikprøve, men bygger på hele 33 pct. af den danske befolkning. Lovmodellens opgørelse af den disponible indkomst afviger fra Danmarks Statistiks, hvilket har betydning for målingen af indkomstuligheden.

#### Fordele ved OECD's måling af gini-koefficienten:

- OECD's opgørelse af indkomstuligheden i Danmark (via lovmodellen) er i udgangspunktet meget præcis, da den bygger på 1/3 af Danmarks befolkning.

#### Ulemper ved OECD's måling af gini-koefficienten:

- Datakilder og opgørelsesmetoderne er relativt forskellige på tværs af lande, da flere andre lande fx ikke har detaljeret data som Danmark, men i stedet gennemfører surveys (ligesom Eurostat). Det kan betyde konsekvente over- og undervurderinger af ulighedsniveauet mellem lande, når den data- og metodemæssige tilgang varierer på tværs af lande, som den gør.
- For Danmarks vedkommende bliver ekstremt høje eller negative indkomster udeladt i lovmodellens opgørelse af den disponible indkomst. Desuden bliver bl.a. private pensionsopsparinger og selvstændiges indkomst behandlet anderledes i lovmodellen end hos fx Danmarks Statistik. Det fører umiddelbart til en undervurdering af niveauet af indkomstulighed i Danmark, hvilket også påvirker sammenligningen med andre lande.

**Eurostats data for Danmark til opgørelse af indkomstuligheden** stammer fra Eurostats survey 'Statistics on Income and Living Conditions' (EU-SILC). Det er en stikprøveundersøgelse, som gennemføres årligt i alle EU-lande samt en række andre europæiske lande uden for EU. Danmark har deltaget siden 2003, og her deltager hvert år ca. 5.500 husstande i målingen. Indkomst- og familiebegrebet afviger en smule fra Danmarks Statistiks opgørelse, hvilket har betydning for målingen af indkomstuligheden.

#### Fordele ved Eurostats måling af gini-koefficienten:

- Ny (og bedre) vægtningsmetode fra 2010 betyder at Eurostat-målingen ligger relativt tæt på Danmarks Statistiks opgørelse af gini-koefficienten for Danmark. Der er mindre definitions-mæssige forskelle, som dog ikke har den store betydning.
- Stikprøve-setup'et er ens på tværs af lande. Det betyder at opgørelsen ikke fører til konsekvente over- eller undervurderinger af visse lande i sammenligning med andre ('middelret' / ingen bias i indbyrdes sammenligning mellem lande).

#### Ulemper ved Eurostats måling af gini-koefficienten:

- Databrud mellem 2009 og 2010, som følge af ny vægtningsmetode, medfører en overvurdering af stigningen af gini-koefficienten over tid.
- Målingen bygger på en relativt lille stikprøve, hvilket medfører en vis usikkerhed (målingsusikkerheden er mest udtalt før 2010).

*Danmark ikke længere blandt de mest lige lande?*

Sammenligningen af Eurostats og OECD's forskellige opgørelser blandt EU- og OECD-lande tilføjer væsentlige nuancer til målingen af indkomstulighed på tværs af lande. Lovmodellens indkomstdata (som ligger til grund for de danske OECD-tal) fører umiddelbart til en undervurdering af Danmarks indkomstulighed i sammenligning med andre lande. Dette understøttes samtidig af

<sup>5</sup> Danmarks Statistik: Om usikkerheden i EU-SILCs målinger af indkomstfordelingen.  
[www.dst.dk/ext/arbejde-loen-og-indkomst/Eurostatulighed--pdf](http://www.dst.dk/ext/arbejde-loen-og-indkomst/Eurostatulighed--pdf)

Eurostats opgørelse og sammenligning mellem lande. Altså er det langt fra entydigt, at Danmark ligger placeret blandt de absolut mest lige lande, sådan som det ellers ofte præsenteres (fx i den forrige V-regerings DK2025-plan<sup>6</sup>).

*Den stigende indkomstulighed skyldes ændringer i kapitalindkomst samt ubalancerede reformer*

Indkomstuligheden i Danmark målt ved gini-koefficienten var i 2015 på 28,8, jf. figur 1. Det udgør det højeste niveau af indkomstulighed målt i nyere tid.<sup>7</sup> Den markante stigning i indkomstuligheden i Danmark var særligt tydelig i løbet af 00'erne, hvor de stigende boligpriser gavnede for boligejerne (bl.a. som følge af fastfrysningen af ejendomsværdiskatten), gentagne skattelettelser i toppen af indkomstfordelingen samt en reduktion af ydelser i form af starthjælp, introduktionsydelse og kontanthjælpsloft.

Selv hvis man blot ser på de seneste 5 år, er der blevet gennemført reformer og tiltag, som mærkbart har øget indkomstuligheden. Skattereformen og reformeringen af førtidspension og fleksjob i 2012, SU-reform, sygedagpengereform og kontanthjælpsreform i 2013, vækstpakken i 2014 og JobReform I (herunder bl.a. kontanthjælpsloft) i 2015. Skiftende finanslovsprioriteringer over de senere år har også sat deres aftryk på indkomstfordelingen, jf. tabel 1.

**Tabel 1. Skønnet effekt på indkomstulighed fra finanslove og reformer, 2012-2016**

	----- Ændring i gini-koefficient, pct.-point -----
<b>Finanslovsaftaler</b>	
Finanslovsaftale 2016	0,08
Samlede finanslovsaftaler 2012-2015	-0,18
<b>Reformer</b>	
Aftale om en vækstpakke (2014)	0,08
Sygedagpengereform (2013)	0,01
Vækstplan DK (2013)	-0,02
Kontanthjælpsreform (2013)	0,07
SU-reform (2013)	0,10
Reform af førtidspension og fleksjob (2012)	0,07
Skattereform (2012)	0,27
<b>I alt</b>	<b>0,48</b>

Anm.: Virkningen på indkomstforskelle er generelt opgjort inklusive virkningen af afgiftsændringer og dermed påvirkningen af realindkomst. Der er set bort fra eventuelle afledte adfærdsvirkninger af de enkelte reformer. Opgørelserne rummer betydelig usikkerhed. Effekten fra finanslovsaftalen for 2016 er evalueret med udgangspunkt i år 2016, hvor JobReform I (kontanthjælpsloft og 225-timers regel) kun har haft effekt i en mindre del af året. Den fulde effekt fra JobReform I er derfor umiddelbart ikke medregnet.

Kilde: FIU spm. 303 (alm. del) af 23. maj 2014 samt FIU spm. 177 (alm. del) af 30. november 2015.

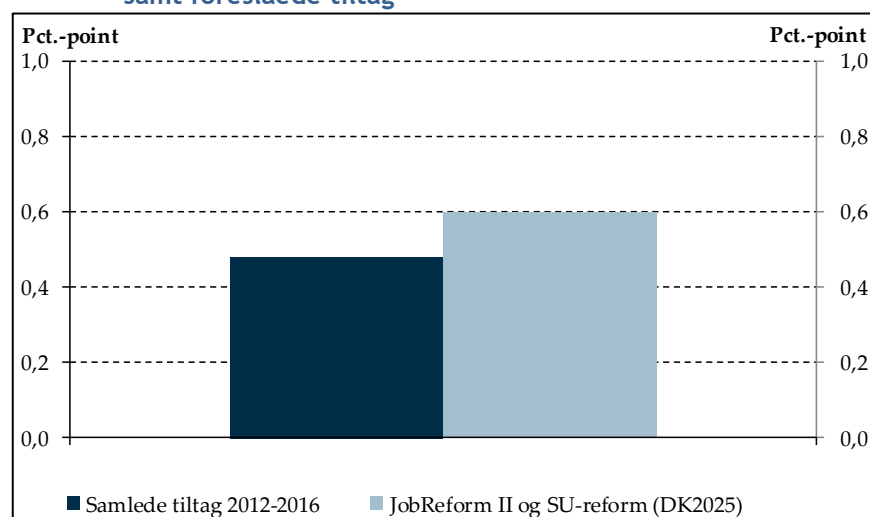
<sup>6</sup> Regeringens helhedsplan, DK2025, et stærkere Danmark (august 2016), s. 96-97, <https://www.fm.dk/publikationer/2016/dk2025>

<sup>7</sup> Danmarks Statistiks opgørelse af indkomstuligheden går tilbage til 1987, hvor gini-koefficienten i Danmark blot var 22,1 pct. Niveaulet i 2015 på 28,8 pct. er det højest målte siden da.

Ud over de faktisk gennemførte tiltag i løbet af de seneste 5 år, som angivet i tabel 1, er der i det nye regeringsgrundlag tegnet stregerne til en fordelingspolitik, der vil hive Danmark i en mere ulige retning. Herunder en årlig realvækst i det offentlige forbrug på kun 0,3 pct.-point, en fastfrysning af boligskatterne indtil det nye ejendomsvurderingssystem træder i kraft, skattelettelser i toppen samt en potentiel reformering af SU-systemet.

Således deler det nye VLAK-regeringsgrundlag visse fællesnævnerne med den tidligere V-regerings DK2025-plan. Og alene DK2025-planens JobReform II samt ændringer til SU-systemet vil i følge Finansministeriets skøn øge gini-koefficienten med 0,60 pct.-point.<sup>8</sup> Altså mere end tiltagene i tabel 1 tilsammen, jf. figur 4.

**Figur 4. Skønnet effekt på indkomstulighed, tidligere gennemførte samt foreslåede tiltag**



Anm.: Virkningen på indkomstforskelle er generelt opgjort inklusive virkningen af afgiftsændringer og dermed påvirkningen af realindkomst. Der er set bort fra eventuelle afledte adfærdsvirkninger af de enkelte reformer. Opgørelserne rummer betydelig usikkerhed.

Kilde: FIU spm. 303 (alm. del) af 23. maj 2014, FIU spm. 177 (alm. del) af 30. november 2015 samt FIU spm. 483 (alm. del) af 2. september 2016.

Med de beskatningsmæssige tiltag der er lagt op til i det nye regeringsgrundlag, risikerer indkomstuligheden at stige markant under VLAK-regeringen. Det er beklageligt med tanke på de negative konsekvenser den stigende indkomstulighed har for samfundet. Og det bundes samtidig i bekymrende prioriteringer på velfærdsområdet, hvor den demografiske udvikling fremadrettet medfører et stigende servicebehov, som ikke kan fastholdes på det nuværende niveau med en årlig realvækst i det offentlige forbrug på kun 0,3 pct.-point.

<sup>8</sup> Svar til Finansudvalget (FIU spm. 483 (alm. del) af 2. september 2016), <http://www.ft.dk/samling/20151/almindel/fiu/spm/483/svar/1343190/1665404.pdf>