



Danmark på fattigdomskurs

# Flere og flere børn vokser op i fattigdom

De seneste år er udviklingen i børnefattigdom steget markant – og det er ikke en tilfældighed. Siden 2015 har man fra politisk side indført en række fattigdomsydelser, bl.a. et kontanthjælpsloft, som sætter et max på, hvor meget støtte til bolig mv., familier på kontanthjælp kan få. De nye fattigdomsydelser har allerede nu betydet en markant stigning i antallet af fattige børn – og vi har endnu ikke set den fulde effekt af kontanthjælpsloftet i statistikkerne.

af analytiker **Sune Caspersen**

**3. november 2018**

## Analysens hovedkonklusioner

- Med de seneste data er antallet af fattige børn i Danmark oppe på knap 44.000 børn. Helt præcist 43.648 fattige børn.
- Omkring 44.000 fattige børn er et meget højt niveau, som ligger på linje med antallet af fattige børn i 2009, hvor de gamle fattigdomsydelser fra VKO-tiden i nullerne stadig gjaldt, og hvor finanskrisen for alvor ramte det danske samfund.
- Børnefattigdommen er meget skævt fordelt. I flere kommuner er andelen af fattige børn helt oppe over 7 pct., mens den i andre kommuner er under 2 pct.

## Kontakt

Direktør

Lars Andersen

Tlf. 33 55 77 17

Mobil 40 25 18 34

la@ae.dk

Kommunikationskonsulent

Sarah Steinitz

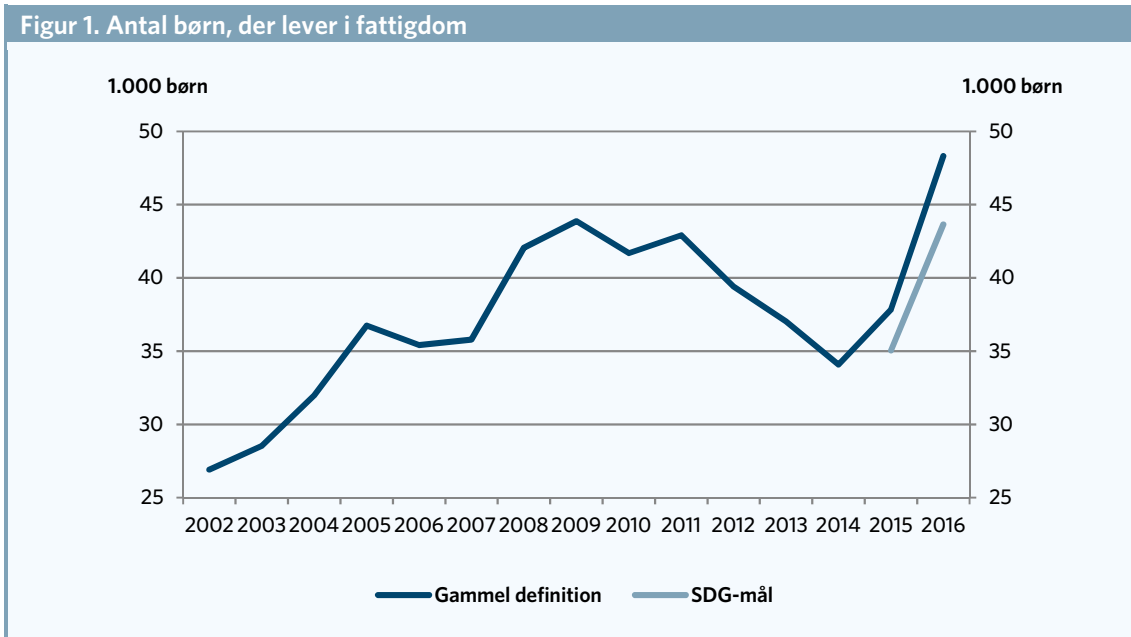
Tlf. 33 55 77 16

Mobil 28 68 34 60

ss@ae.dk

## Antallet af børn under fattigdomsgrænsen er stigende

Antallet af fattige børn i Danmark har svinget meget over de seneste 15 år. I 00'erne indførte man fattigdomsydelser (kontanthjælp, starthjælp og timeregel), hvilket fik børnefattigdommen til at stige markant. I 2009 ramte finanskrisen, og her toppede antallet af fattige børn. Da den tidligere S-R-SF-regering i 2012 afskaffede fattigdomsydelserne, bidrog det til en reduktion i antallet af fattige børn, og indtil 2015 så det faktisk ud til, at kurven var knækket for antallet af fattige børn. Det fremgår af figur 1.



Anm: Se boks 1 for definition af fattigdomsgrænse. Pga. databrud i formuestatistikken kan det nye mål først opgøres fra 2015. Antal fattige efter den gamle definition er opgjort som ét-årsfattige for sammenlignelighed med den nye definition.  
 Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

De nye fattigdomsydelser, som regeringen har indført de seneste år, har imidlertid spoleret den udvikling, så børnefattigdommen nu igen er oppe på et tårnhøjt niveau. Som det bemærkes i figuren, er der indsat mål for både den gamle fattigdomsdefinition og et nyt mål, som Danmarks Statistik har udarbejdet i forbindelse med FN's verdensmål om fattigdomsbekæmpelse (her kaldet SDG-målet).

Den gamle fattigdomsgrænse var den officielle, indtil regeringen i 2015 afskaffede den.

SDG-målet er inspireret af den gamle definition, men i SDG-målet defineres fattigdom efter, om man er fattig i ét år – og ikke gennem tre år, som var kravet i den gamle fattigdomsgrænse. I figur 1 måles fattigdom derfor over 1 år, hvilket AE i tidligere analyser har benævnt "étårs-fattige". Ved at måle fattigdom over 1 år efter den gamle definition bliver udviklingen sammenlignelig med opgørelsen efter SDG-målet, hvor fattigdom også måles over 1 år.

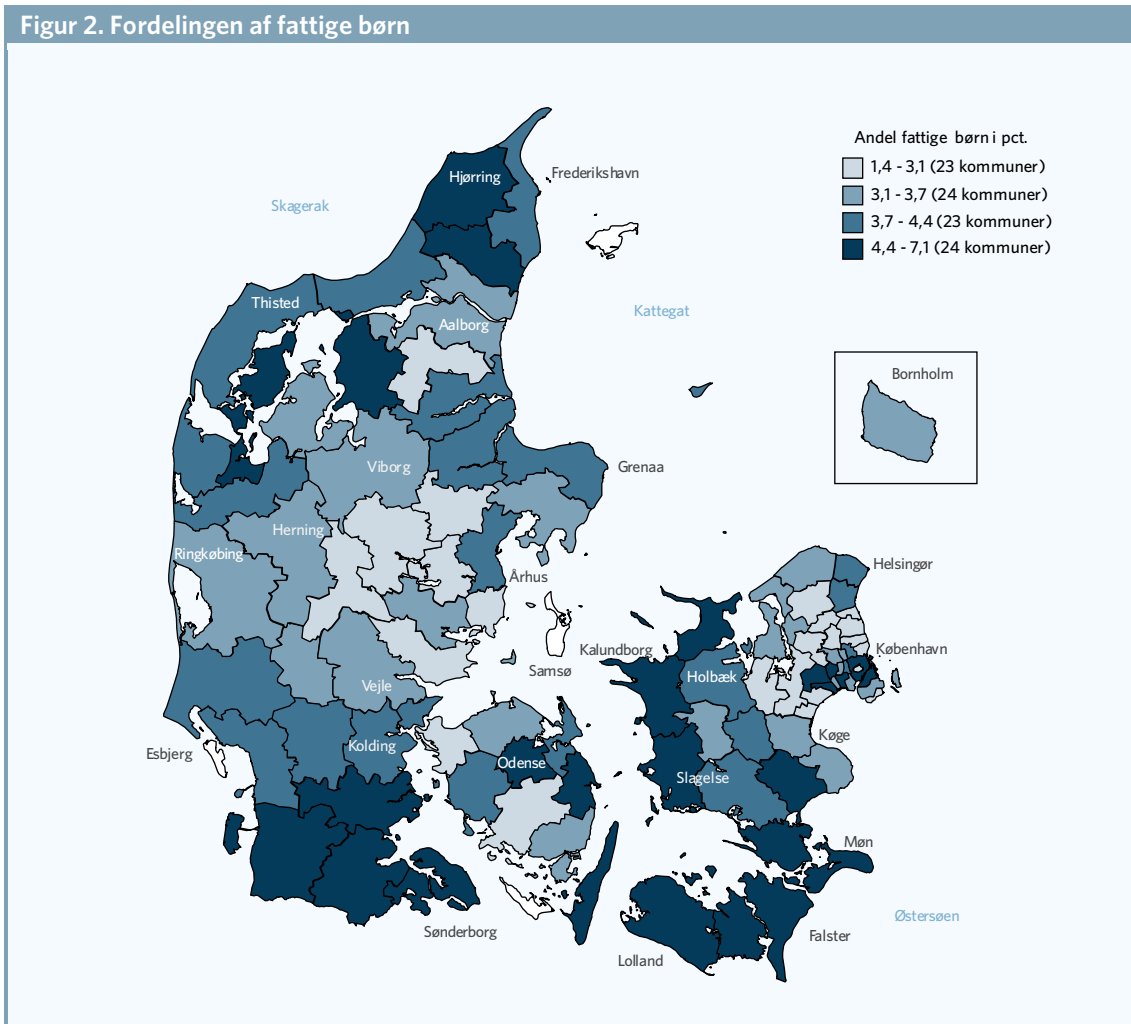
Ifølge SDG-målet er man fattig, hvis man har en indkomst på under halvdelen af medianindkomsten (som er den midterste indkomst, hvis alle danskere var listet op på en række efter deres indkomststørrelse) og ikke har en formue på over halvdelen af medianindkomsten. Dertil er der nogle krav om, at hovedforsørgeren ikke må være studerende, mv. Se den præcise definition i boks 1 og i bilaget, der rummer en større gennemgang af forskellen på SDG-målet og den gamle fattigdomsdefinition.

Når vi taler om børnefattigdom afhænger børnenes situation af familiens indkomstforhold.

Efter SDG-målet for fattigdom lever knap 44.000 børn i fattigdom i Danmark, og prognosen for 2017 er desværre ikke opløftende. Kontanthjælpsloftet og 225-timersreglen, som trådte i kraft i de sidste måneder af 2016, forventes at medføre endnu en stigning i antallet af fattige, når det bliver muligt at måle på tallene for 2017. Der vil reglerne nemlig have været trådt i kraft i hele året. Udsigten er, at særligt børnefattigdommen vil stige.<sup>1</sup>

**Børnefattigdom er skævt fordelt**

Børnefattigdom er skævt fordelt i landet. Ser man på, hvor stor en andel af børn i en kommune, der bor i familier med en indkomst under fattigdomsgrænsen, er andelen helt oppe over 7 pct. i Langeland kommune. Også områderne Lolland-Falster, Sønderjylland og Vestsjælland og en række københavnske vestegnskommuner som Brøndby, Ishøj og Høje Taastrup ligger blandt dem med den relativt højeste andel af fattige børn, som det fremgår af figur 2.



Ann: Figuren viser, hvor stor en andel af befolkningen i en kommune, der er fattige. Se boks 1 for definition af fattigdomsgrænse. Kommunerne Ærø, Fanø, Samsø og Læsø er udeladt af diskretionshensyn. Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

I den modsatte ende finder man først og fremmest en række nordsjællandske kommuner. I kommuner som Egedal, Gentofte, Allerød og Hørsholm er andelen af fattige børn således under 2 pct. Også i det

<sup>1</sup> AE har tidligere skønnet over, hvor mange flere børn, der bliver fattige, som følge af kontanthjælpsloftet, hvis det havde været trådt i kraft i hele 2016, og ikke blot de sidste 3 måneder, jf. <https://www.ae.dk/analyser/rekordmange-boern-er-under-fattigdomsgraensen>

midtjyske som Skanderborg og Favrskov kommune ligger andelen af fattige børn under 2 pct. Det skal holdes op imod et landsgennemsnit på 3,9 pct. af børn, der lever i familier under fattigdomsgrænsen.

En opvækst i fattigdom koster dyrt både for det enkelte barn, der lever i fattigdom, og for samfundet på længere sigt.

En opvækst i fattigdom indebærer for mange børns vedkommende betydelige afsavn i forhold til bl.a. fritidsaktiviteter, vintertøj og muligheden for sociale aktiviteter som børnefødselsdag eller lejrskole.<sup>2</sup> Dertil trækker tråde ind i voksenlivet i forhold til uddannelse, beskæftigelse og indkomst. Bare ét år i fattigdom i barndommen har langvarige, målbare konsekvenser.

Figur 3 opsummerer hovedpointerne fra et større dansk forskningsstudie<sup>3</sup> af Rune V. Lesner fra Aarhus Universitet, som udkom sidste år. Rune Lesner har ved at se på søskende, hvoraf den ene oplevede fattigdom i barndommen, mens den anden ikke gjorde, regnet på de langvarige konsekvenser, der er for børn, der vokser op i fattigdom. Det har tydeligt store konsekvenser for børn at vokse op i fattigdom. Kontanthjælpsloftet, som ventes at forøge børnefattigdommen yderligere, risikerer derfor at blive et meget dyrt loft på længere sigt – nemlig, når konsekvenserne af loftet kommer til at ramme børnene senere i deres liv.



Kilde: AE på baggrund af Rune Lesners forskning.

<sup>2</sup> Kilde: SFI: Fattigdom og Afsavn, [https://pure.sfi.dk/ws/files/404300/1605\\_Fattigdom\\_og\\_afsavn.pdf](https://pure.sfi.dk/ws/files/404300/1605_Fattigdom_og_afsavn.pdf)

<sup>3</sup> "The long-term effect of childhood poverty", Rune V. Lesner. Journal of Population Economics, 2017

### Boks 1. Definition af fattigdomsgrænse

Danmarks Statistik har som opfølgning på FN's bæredygtighedsmål om at reducere fattigdommen udviklet et nyt mål for fattigdom. Målet er en videreudvikling af den officielle fattigdomsgrænse, der blev vedtaget i 2013 på baggrund af ekspertudvalget om fattigdoms anbefalinger og senere afskaffet af Venstre-regeringen i 2015.

Man er fattig, hvis man i løbet af et år har en indkomst, som er under halvdelen af medianindkomsten, og samtidig ikke har en formue i starten af året på mere end halvdelen af medianindkomsten.

Hvis familiens hovedforsørger (den der tjener mest) er studerende og ikke har været fuldtidsbeskæftiget mere end halvdelen af året, kan man dog ikke blive kategoriseret som fattig. Heller ikke børn, der flytter hjemmefra, kan blive kategoriseret som fattige, hvis mindst én af deres forældre ikke er fattig.

#### Medianindkomsten

Medianindkomsten er den midterste indkomst i indkomstfordelingen. Det vil sige, at der er nøjagtigt 50 procent, der har en indkomst, der er højere end medianindkomsten og nøjagtig 50 procent, der har en indkomst, der er lavere end medianindkomsten. Der benyttes den husstandsækvivalerede disponible indkomst, det vil sige indkomsten efter skat korrigeret for stordriftsfordele i familier med flere familiemedlemmer.

#### Fattigdomsgrænsen i kroner og øre

Hvornår en familie konkret vil ryge ned under fattigdomsgrænsen, afhænger af familietyper. For en enlig person er fattigdomsgrænsen på 120.700 kr. efter skat om året eller 10.100 kr. om måneden. Det er opgjort efter skat og skal dække alle udgifter til fx bolig, mad, forsikringer, tøj, medicin, transport, reparationer, fritid osv. Af tabellen herunder fremgår fattigdomsgrænserne for forskellige familier.

Fattigdomsgrænsen for forskellige familietyper, 2018-priser

Personer i familien	Grænse pr. familie pr. år	Grænse pr. person pr. år	Grænse pr. person pr. måned
1 voksen	120.700	120.700	10.100
1 voksen og 1 barn	156.800	78.400	6.500
1 voksen og 2 børn	193.000	64.300	5.400
2 voksne	181.000	90.500	7.500
2 voksne og 1 barn	217.200	72.400	6.000
2 voksne og 2 børn	253.400	63.300	5.300
3 voksne*	241.300	80.400	6.700
4 voksne*	301.600	75.400	6.300

Anm: Børn er her defineret som under 15 år. Hjemmeboende børn på 15 år og derover tælles som voksne. \*) 3 eller 4 voksne kan fx være en familie med 2 forældre og 1 eller 2 hjemmeboende børn på 15 år og derover.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

## Bilag 1. Et nyt mål for fattigdom

Danmark fik i 2013 en officiel fattigdomsgrænse på baggrund af ekspertudvalgets anbefalinger og efter inspiration fra bl.a. OECD og EU. Den officielle fattigdomsgrænse blev dog formelt afskaffet af Venstre-regeringen i 2015. Det betyder imidlertid ikke, at fattigdom ikke længere eksisterer.

Danmarks Statistik har som opfølgning på FN's verdensmål om at afskaffe fattigdom udviklet et nyt mål for fattigdom. Målet er en videreudvikling af den tidligere officielle fattigdomsgrænse.

Fremover vil AE derfor opgøre fattigdom på baggrund af Danmarks Statistiks nye definition. Dette bilag giver en teknisk beskrivelse af den tidligere og den nye definition.

### Den tidligere fattigdomsgrænse

Efter den tidligere fattigdomsgrænse er man fattig, hvis man gennem tre år har haft en indkomst, som er mindre end halvdelen af medianindkomsten og har en formue i slutningen af året på mindre end 100.000 kr. (2010-priser). Familier, hvor en eller flere af de voksne er studerende, medregnes ikke i gruppen af økonomisk fattige.

Medianindkomsten er den midterste indkomst i indkomstfordelingen. Det vil sige, at der er nøjagtig 50 procent, der har en indkomst, der er højere end medianindkomsten og nøjagtig 50 procent, der har en indkomst, der er lavere end medianindkomsten. Der benyttes den husstandsækvivalerede disponible indkomst, det vil sige indkomsten efter skat korrigeret for stordriftsfordele i familier med flere familie-medlemmer. Opgørelsen af den disponible indkomst og ækvivaleringsbegrebet følger Økonomi- og Indenrigsministeriets definitioner.

Personer under fattigdomsgrænsen er her betegnet som "økonomisk fattige". Personer, som falder under fattigdomsgrænsen i et enkelt år, betegner vi som "étårs-fattige". Forskellen på de to begreber er altså, at økonomisk fattigdom opgøres over et 3-årigt sigte, mens étårs-fattige optælles for året.

### Teknisk beskrivelse af den tidligere opgørelsesmetode

AE's opgørelse af økonomisk fattige er baseret på detaljerede registre fra Danmarks Statistik. Der er taget udgangspunkt i Danmarks Statistiks nye definition af disponibel indkomst. Denne definition afviger dog på en række punkter fra Økonomi- og Indenrigsministeriets (ØIM) opgørelse af disponibel indkomst. Der er derfor foretaget korrektioner for at tilnærme ØIM's definition. De korrektioner, der er foretaget på den disponible indkomst, er:

- Indbetalinger på private pensioner og på virksomhedsordninger er trukket fra den disponible indkomst.
- Imputeret afkast (lejeværdi) af egen bolig er baseret på en fast rente på 4 pct. frem for en variabel beregnet rente.
- Kirkeskatten er fratrukket den disponible indkomst
- Børnefamilieydelse og boligstøtte er kun baseret på oplysninger ultimo året frem for et gennemsnit af de to seneste år (Danmarks Statistik er fra 2015/2016 overgået til samme opgørelsesmetode, hvorfor korrektion ikke er nødvendig).

Derudover er der lavet følgende afgrænsninger af populationen:

- Familier med en indkomst på 0 kr. (før grøn check) er udeladt
- Ikke-skattepligtige og ikke-lignede personer er udeladt
- Børn under 18 år, som ikke bor hjemme, er udeladt
- Personer, som ikke har opholdt sig i Danmark hele året, er udeladt
- Familier med negative disponible indkomster er udeladt. Dette punkt afviger fra ØIM's afgrænsning.

### Det nye mål for fattigdom

Danmarks Statistik har som opfølgning på FN's verdensmål om at afskaffe fattigdom udviklet indikatorer for *relativ fattigdom*, bl.a. en lavindkomstgrænse og en formuegrænse, der begge spiller en rolle for et nyt samlet mål om, hvornår man kan karakteriseres som fattig.

Målet er en videreudvikling af den officielle fattigdomsgrænse, der blev vedtaget i 2013 på baggrund af ekspertudvalget om fattigdoms anbefalinger og senere afskaffet af Venstre-regeringen i 2015.

Man er fattig, hvis man i løbet af ét år har en indkomst, som er under halvdelen af medianindkomsten, og samtidig ikke har en formue i starten af året på mere end halvdelen af medianindkomsten.

Hvis familiens hovedforsørger (den der tjener mest) er studerende og ikke har været fuldtidsbeskæftiget mere end halvdelen af året (eller et tilsvarende timeantal som deltidsbeskæftiget), kan man dog ikke blive kategoriseret som fattig. Heller ikke børn, der flytter hjemmefra, kan blive kategoriseret som fattige, hvis mindst én af deres forældre ikke er fattig.

Det er værd at bemærke, at perioden, hvor en person skal være under fattigdomsgrænsen for at blive kategoriseret som fattig, er reduceret fra 3 år, under den tidligere definition af økonomisk fattige, til 1 år.

### Teknisk beskrivelse af det ny mål

Beregningen tager udgangspunkt i Danmarks Statistiks definition af disponibel indkomst. Denne definition afviger fra Økonomi- og Indenrigsministeriets opgørelse af disponibel indkomst. Yderligere benyttes Danmarks Statistiks ækvivaleringsbegreb for at gøre indkomsten mere sammenlignelig på tværs af familietyper. Dette begreb afviger også fra Økonomi- og Indenrigsministeriet.<sup>4</sup>

Med hensyn til den disponible indkomst foretages der ikke længere de førnævnte korrektioner for at tilnærme Økonomi- og Indenrigsministeriets definition. Derudover er populationen afgrænset efter samme metode som Danmarks Statistik benytter, dog med yderligere afgrænsning af familier med begrænset skattepligt samt familier med afvigende indkomster (såkaldte outliers).

Formuen opgøres i starten af året fremfor til slut. Den opgjorte formue er nettoformuen ekskl. pensionsformue. Pensionsformuen er ikke medregnet, da den for de flestes vedkommende ikke er fuldt likvid eller i givet fald indebærer en markant afgift, hvis den hæves før pensionsalderen. Yderligere sker der modregning af pensionsudbetalingen i folkepensionen på udbetalingstidspunktet, hvilket mindsker den reelle værdi (eller rettere forbrugsmulighederne) af pensionsopsparingen. Den opgjorte formue omfatter bl.a. markedsværdien af ejerbolig, fritidshus, andelsbolig, bil, aktiebeholdning og indeståender på bankkonti, mens værdien af båd, kunst o.l. ikke indgår i opgørelsen.

<sup>4</sup> Jf. [https://www.dst.dk/ext/arbejde-loen-og-indkomst/SDGfattig\\_Metodenotat--pdf](https://www.dst.dk/ext/arbejde-loen-og-indkomst/SDGfattig_Metodenotat--pdf)

Både den disponible indkomst og nettoformuen ækvivaleres på husstandsniveau, hvilket Danmarks Statistik afgrænser med det såkaldte E-familiebegreb. Den tidligere fattigdomsgrænse blev opgjort p.b.a. D-familiebegrebet.

Forskellen på de to begreber ligger i, hvordan hjemmeboende børn på 25 år og derover betragtes. Med E-familiebegrebet kan hjemmeboende børn på 25 år og derover ikke længere indgå i forældrenes husstand. De bliver derfor betragtet som deres egen husstand. Det tidligere benyttede D-familiebegreb sætter ingen aldersgrænse for, hvor gamle hjemmeboende børn må være for fortsat at blive betragtet som en del af forældrenes husstand.

Husstandsækvivaleringen foretages med udgangspunkt i følgende formel defineret af Danmarks Statistik:

$$\text{Ækvivaleret indkomst pr. person} = \frac{\text{Familiens indkomst i alt}}{1 + (\text{Antal voksne} - 1) \times 0,5 + (\text{Antal børn}) \times 0,3}$$

hvor indkomst på venstre side kan erstattes med nettoformue. Kun børn under 15 år tæller med i antallet af børn i familien. Børn på 15 år og derover indgår i antallet af voksne.

Ved opgørelser af den tidligere fattigdomsgrænse, blev husstandsækvivaleringen foretaget på baggrund af Økonomi- og Indenrigsministeriets ækvivaleringsbegreb, der har følgende formel:

$$\text{Ækvivaleret indkomst pr. person} = \frac{\text{Familiens indkomst i alt}}{(\text{Antal voksne} + \text{Antal børn})^{0,6}}$$

De to begreber adskiller sig primært ved, hvordan børn (under 15 år) indgår i husstandsækvivaleringen. Hvor børn tidligere har indgået i ækvivaleringen med samme vægt som voksne, tildeles de nu en mindre vægt, hvilket med andre ord betyder, at en familie med børn under 15 år betragtes som at have større forbrugsmuligheder end en familie med børn på 15 år og derover givet den samme indkomst.

Det betyder, at fattigdomsgrænsen med Danmarks Statistiks ækvivaleringsbegreb er lavere for en familie med børn under 15 år end for en familie med børn over 15 år, jf. tabel A.1. Dermed skal småbørnsfamilien have haft en væsentligt mindre indkomst i året end familien med ældre børn for at blive betegnet som værende fattige.



**Tabel A.1. Fattigdomsgrænsen med gammelt og nyt ækvivaleringsbegreb, 2018-priser**

Personer i familien	Gammelt begreb (ØIM)	Nyt begreb (DST)
	Kr. pr. familie pr. år	Kr. pr. familie pr. år
1 voksen	120.700	120.700
1 voksen og 1 barn	182.900	156.800
1 voksen og 2 børn	233.200	193.000
2 voksne	182.900	181.000
2 voksne og 1 barn	233.200	217.200
2 voksne og 2 børn	277.200	253.400
3 voksne	233.200	241.300
4 voksne	277.200	301.600

Anm: Fattigdomsgrænsen for det gamle og nye ækvivaleringsbegreb er her opgjort med udgangspunkt i den samme medianindkomst med henblik på sammenlignelighed. Imidlertid afviger medianindkomsten en lille smule, når den opgøres pba. det ene fremfor det andet ækvivaleringsbegreb. I familier med "børn" er det forudsat, at børnene er under 15 år gamle.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik og Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Familier, hvor hovedforsørgeren er studerende, udelukkes fra gruppen af fattige. Ved opgørelsen af den tidligere fattigdomsgrænse blev alle familier med studerende på 18 år og derover udelukket fra at være fattig. Derfor kan der med den nye opgørelse også indgå studerende blandt de fattige, så længe hovedforsørgeren i familien ikke er studerende. Hovedforsørgeren er defineret som personen med den højeste indkomst (før skat) i familien.

En person betragtes som studerende, hvis man er indskrevet på en uddannelse pr. 1. oktober i året eller har været indskrevet mindst 3 måneder i løbet af året. Dertil må man ikke have modtaget løn for mere end 950 timer i løbet af året, hvilket svarer til at have været fuldtidsbeskæftiget halvdelen af året.

Her afviger den nye definition yderligere fra før, hvor alle, der var indskrevet på en uddannelse pr. 1. oktober i året, blev betragtet som studerende - uanset omfanget af beskæftigelse i løbet af året.

Unge, der er flyttet hjemmefra eller stifter deres egen familie i løbet af året, udelukkes også fra gruppen af fattige, hvis blot én af deres forældre ikke er fattig. Det skyldes, at personer, der flytter hjemmefra, i givet fald ikke har været fattige i den periode, hvor de har boet hjemme, hvis deres forældre ikke er fattige.

Der findes familier i indkomstregistret med en indkomst før grøn check på mellem -10 og +10 kr. De er udelukket fra gruppen af fattige, da der her er tale om personer, der hovedsageligt er forsørgt af andre, indsatte eller er udrejst fra landet med manglende registrering heraf.

Danmarks Statistik baserer det nye mål for fattigdom på baggrund af den nye formuestatistik. Det betyder, at fattige ikke kan opgøres før 2015 uden databrud. Af denne grund er tidsserien ikke beregnet tilbage i tid.

### Hvorfor et nyt mål for fattigdom?

Danmarks Statistik har udviklet et nyt mål for fattigdom, der i store træk tager udgangspunkt i den tidligere officielle fattigdomsgrænse. Det bør altså betragtes som en videreudvikling og forbedring af det tidligere mål.

Ved opgørelsen af det ny fattigdomsmål, benytter Danmarks Statistik et ækvivaleringsbegreb, som resulterer i fattigdomsgrænser for forskellige familietyper, der harmonerer meget tæt med de minimumsbudgetter, som Rockwool Fonden har opstillet, jf. publikationen "Minimumsbudget for forbrugsudgifter". Det betyder, at fattigdomsmålet er mere præcist end tidligere.

Opgørelsen af nettoformuen foretages nu i starten af året fremfor ultimo året. Det giver et mere retvisende bud på de forbrugsmuligheder, som familien har i løbet af året i fravær af indkomst. Derimod er nettoformuen målt ultimo året rettere et produkt af den indkomst, der er oparbejdet, og det forbrug, der er foretaget, i løbet af året. Dermed er den nye definition teoretisk mere velfunderet.

Desuden betyder husstandsækvivaleringen af nettoformuen, at den bliver sammenlignelig med den fattigdomsgrænse, der beregnes som halvdelen af medianindkomsten. På denne måde kan formuegrænsen også følge med indkomstudviklingen, da den er fastlåst til fattigdomsgrænsen for indkomst, som altså nu er direkte sammenlignelig med nettoformuen.