

Notat

23. september 2014

Oplysning om revideret metode til beregning af fordelingsvirkninger af ændringer i offentligt forbrug

Finansministeriet har konstateret, at de hidtidige beregninger af fordelingsvirkninger af ændringer i det offentlige forbrug har en række mangler. Det har betydet, at de beregnede virkninger på de såkaldte udvidede forbrugsmuligheder (dvs. rådighedsbeløbet tillagt værdien af offentligt forbrug) for forskellige familietyper af ændringer i det offentlige forbrug generelt har været undervurderet - især for børnefamilier.

Finansministeriet har i forbindelse med korrektion af opgørelsen ligeledes opdateret datagrundlaget samt justeret den anvendte metode. Metodejusteringen tager (i større omfang end tidligere) højde for, at ældre og børnefamilier typisk har et større træk på offentlige serviceydelser end personer i den erhvervsaktive alder uden børn.

Den reviderede metode indebærer samlet set, at børnefamilier og ældre tildeles en større andel af ændringer i det offentlige forbrug, end det tidligere er opgjort i svar til Finansudvalget.

Konsekvensen af metodeændringen er vist for fire relativt nylige besvarelse af spørgsmål fra Finansudvalget, der alle omhandler virkningen for en LO-familie med to børn af forskellige ændringer i det offentlige forbrug kombineret med ændringer i indkomstskatter mv. (dvs. såkaldte familietypeberegninger), *jf. tabel 1*.

Tabel 1

Virkning i kroner på årlige udvidede forbrugsmuligheder for en LO-familie med to børn ved hidtidige metode og revideret metode

	Hidtidig metode	Revideret metode	Forskel
Udvalgsspørgsmål:			
FIU 135 af 23. januar 2014:	-1.900	-7.700	-5.800
FIU 197 af 26. februar 2014:	-2.100	-400	1.800
FIU 203 af 28. februar 2014:	460	750	290
FIU 232 af 31. marts 2014:	6.100	300	-5.800

Som det fremgår, er der tale om forholdsvis betydelige ændringer. Forudsætningerne og fremgangsmåden, der ligger til grund for den reviderede metode er beskrevet mere indgående nedenfor, *jf. bilag 1*.

Den nye metode erstatter fremadrettet den hidtidig anvendte metode til familietypeberegninger af ændringer i offentligt forbrug (som fx er beskrevet i besvarelsen af *Finansudvalgets spørgsmål nr. 202 af 28. februar 2014*).

Det bemærkes, at den reviderede metode er benyttet første gang ved besvarelsen af *Finansudvalgets spørgsmål nr. 251 af 14. april 2014* vedrørende virkningen af Det Konservative Folkepartis udspil til en vækstplan, der er oversendt til Folketinget den 25. juni 2014. Besvarelser dateret efter den 25. juni 2014 er ligeledes baseret på den reviderede metode.

Bilag 1 – Beskrivelse af revideret metode

Metoden til opgørelse af virkningerne for de udvidede forbrugsmuligheder for forskellige familietyper som følge af marginale ændringer i det offentlige forbrug er blevet revideret.

Virkingen af en ændring i det offentlige forbrug med 1 mia. kr. for forskellige familietyper med den ny metode inklusive nyt datagrundlag for 2012 fremgår af *kolonne A i tabel 2*, mens *kolonne B* viser den hidtil anvendte metode baseret på data for 2007 inklusive mangler i opgørelsen af det offentlige forbrug.

Tabel 2

Virkning på forskellige familietypers udvidede forbrugsmuligheder af en forøgelse af det offentlige forbrug med 1 mia. kr., betydning af metoderevision i 2012-niveau

Kroner	(A) Ny opgørelse og nyt datagrundlag	(B) Gammel opgørelse og gammelt datagrundlag	(C) Forskel	Dekomponering af forskel (C=D+E+F+G)			
				(D) Opdatering af datagrundlag	(E) Opdatering af familiers træk	(F) Ny percentilfordeling	(G) Ny fordeling af offentligt forbrug
Familietyper med børn							
LO-familie med to børn ¹⁾	710	430	280	10	220	80	-30
Privatansatte funktionærer med to børn	690	310	380	10	240	140	-10
Direktørfamilie med to børn	630	240	390	0	180	160	50
Par på kontanthjælp med to børn	750	510	240	-20	270	80	-90
Familietyper uden børn							
LO-par	220	210	10	-10	150	-210	80
Enlig LO-arbejder	170	170	0	0	100	-130	30
Enlig dagpengemodtager	160	220	-60	-30	90	-150	30
Pensionister og studerende							
Enlig pensionist med ATP	240	220	20	-20	90	-10	-40
Pensionistpar med en ATP	350	340	10	-60	140	-30	-40
Enlig studerende	210	220	-10	-30	110	-70	-20

Anm.: Opgørelsen tager udgangspunkt i familietypernes disponible indkomst i 2012.

1) Bemærk, at forskellen pr. 1 mia. kr. i ovenstående regneeksempel for LO-familien afviger en smule fra forskellen pr. 1 mia. kr. i tabel 1 for spørgsmålene 135, 197 og 232 vedrørende ændringer i det samlede offentlige forbrug. Det skyldes, at niveauet for den disponible indkomst i tabel 2 både med den hidtidige metode og den reviderede metode er baseret på 2012-niveau, mens den disponible indkomst i hidtidige besvarelser i tabel 1 er baseret på den disponible indkomst i 2014-niveau, idet indkomstfordelingen er opgjort på baggrund af data for 2011, der er fremskrevet til 2014-niveau. Forskellen på om den disponible indkomst opgøres direkte med udgangspunkt i det tilgængelige niveau-år eller om den disponible indkomst omregnes til 2014-niveau udgør i tilfældet med LO-familien med to børn ca. 15 kr. pr. 1 mia. kr., der således skal tillægges i *kolonne B* for at få opgørelsen af hidtidig beregnet ændring i det offentlige forbrug.

Kilde: Egne beregninger 3,3 pct. stikprøve af befolkningen år 2012 samt Familietypemodellen.

Opdatering af datagrundlag (kolonne D i tabel 2)

I forbindelse med justeringen af metoden er datagrundlaget opdateret fra 2007 til 2012. Betydning af opdateringen for forskellen mellem den opgjorte virkning med hhv. ny opgørelse og revideret opgørelse fremgår af *kolonne D i tabel 2*.

Opdatering af familiers træk (kolonne E i tabel 2)

I den hidtil anvendte opgørelse af fordelingen af trækket på offentlig service er det ikke alle familiemedlemmers forbrug, der er indregnet for samtlige offentlige serviceområder.

Dermed undervurder den hidtidige opgørelse den samlede virkning af ændringer i det offentlige forbrug. Den opdaterede opgørelse indebærer, at virkningen af ændringer i det offentlige forbrug øges relativt mest for husstande med mere end én person – og dermed særligt for børnefamilier, *jf. kolonne E i tabel 2*.

Ny percentilfordeling (kolonne F i tabel 2)

Til familietypeberegninger indregnes virkningen for de udvidede forbrugsmuligheder af marginale ændringer i det offentlige forbrug med udgangspunkt i fordelingen af det offentlige forbrug på indkomstpercentiler for hele befolkningen.

Med den hidtidige anvendte metode blev enkelte familietyper tildelt en andel af (den betragtede ændring af) det offentlige forbrug svarende til familiens skønnede placering i indkomstfordelingen (opgjort i 2014-niveau), givet den ækvivalerede disponible indkomst for familiens medlemmer.

Dermed tog den hidtil anvendte metode ikke højde for, at der er karakteristiske forskelle i familiernes offentlige forbrug, som ikke opfanges alene af familiens placering i indkomstfordelingen, fx mellem familier hhv. med og uden børn. Og metoden var generelt mindre hensigtsmæssig ved mere specifikke ændringer i det offentlige forbrug – fx øgede udgifter til ældreområdet.

Fremadrettet anvendes derfor fire separate percentilfordelinger ved indregning af offentligt forbrug i familietypeberegninger:

- Percentilfordeling for 25-59-årige uden børn
- Percentilfordeling for 25-59-årige med børn
- Percentilfordeling for 65+-årige
- Percentilfordeling for gruppen af studerende uden børn

Endvidere baseres familietypens disponible indkomst på samme niveau-år som opgørelsen af det offentlige forbrug – dvs. aktuelt 2012. Metodeændringen (eksklusive betydningen af omregningen af niveauåret) indebærer, at børnefamilier, herunder LO-, funktionær- og direktørfamilien tildeles en større andel af ændringen i det offentlige forbrug end med den tidligere metode, mens husstande uden børn tildeles en mindre andel, *jf. kolonne F i tabel 2*.

Ny fordeling af offentligt forbrug (kolonne G i tabel 2)

De samlede offentlige forbrugsudgifter er i nationalregnskabet opgjort til ca. 520 mia. kr. i 2012. Heraf er ca. 370 mia. kr. *individuel* offentligt forbrug, mens de resterende ca. 150 mia. kr. er *kollektiv* offentligt forbrug, *jf. tabel 3.*

Tabel 3
Samlet offentligt forbrug, 2012

Type af forbrug	Mia. kr.	Pct. af samlet off. forbrug
Individualiserbart off. forbrug	265,9	51
Øvrig individuelt off. forbrug	103,9	20
Individuelt off. forbrug i alt	369,8	71
Kollektivt off. forbrug	149,6	29
Samlet off. forbrug	519,5	100

Kilde: Økonomi og Indenrigsministeriets opgørelse på baggrund af Lovmodellens datagrundlag og Danmarks statistik.

Af det samlede individuelle offentlige forbrug på 370 mia. kr. kan ca. 266 mia. kr. henføres til de personer, der faktisk har benyttet de pågældende offentlige ydelser (baseret på oplysninger i lovmodellens datagrundlag). Dette betegnes det *individualiserbare* offentlige forbrug, som udgør lidt over halvdelen af det samlede offentlige forbrug *jf. tabel 3.*

Den resterende del af det individuelle offentlige forbrug udgør ca. 150 mia. kr., svarende til ca. 21 pct. af det samlede offentlige forbrug, *jf. tabel 3.* Det omfatter den del af det individuelle offentlige forbrug, der *ikke* kan henføres til enkeltpersoner ud fra oplysningerne i lovmodelsystemet, herunder fx udgifter til kulturtilbud, hvor der ikke sker central registrering af den enkeltes forbrug/ anvendelse.

I tidligere besvarelser til Folketinget er det beregningsteknisk lagt til grund, at hele den marginale ændring i det offentlige forbrug følger fordelingen af det individualiserbare offentlige forbrug inden for områderne daginstitutioner, uddannelse, voksen- og efteruddannelse, hospitalsbenyttelse, sygesikringsydelser, plejehjem og hjemmepleje.

Fremadrettet indregnes marginale ændringer i det offentlige forbrug med udgangspunkt i den senest kendte fordeling af det offentlige forbrug på hhv. individualiserbart forbrug og andet offentligt forbrug, *jf. tabel 3.* Det svarer til en antagelse om, at marginale ændringer i det offentlige forbrug er sammensat på samme måde som det nuværende forbrug, dvs. at alle komponenter i det offentlige forbrug ændres med samme procent.

Dermed indregnes ca. 51 pct. af en marginal ændring i det offentlige forbrug på baggrund af fordelingen af det individualiserbare offentlige forbrug (mod tidligere

100 pct.), mens de resterende 49 pct. i stedet fordeles ligeligt (lump-sum) på alle personer i befolkningen, idet forbruget ikke kan henføres til enkeltpersoner.

Betydningen af denne metodeændring fremgår af *kolonne G i tabel 2*.