

# Hver sjette europeer har lav inntekt

*Ikke noe europeisk land har klart å avskaffe lavinntekt, eller det som i dagligtale blir kalt fattigdom. Ifølge Eurostat har 72 millioner EU-borgere en så lav inntekt at de står i fare for å bli definert som fattige. I de nordiske landene har én av ti lavinntekt ifølge EU. Størst forekomst av lavinntekt finner vi lengst sør i Europa. Men slike sammenligninger mellom land er ikke uproblematisk.*

---

Mads Ivar Kirkeberg og  
Jon Epland

---

Denne artikkelen bygger på kapittel 11 i rapporten *Økonomi og levekår for ulike grupper, 2005* (Statistisk sentralbyrå 2006).

I de siste årene har fattigdom og sosial eksklusjon stått høyt på den politiske dagsorden i EU. Rådsmøtet til EU i Lisboa i 2000 representerer et viktig tidskille i europeisk sosialpolitikk. Under dette møtet ble det blant annet utformet en målsetting om å sterkt bekjempe fattigdom og sosial eksklusjon fram mot år 2010. Et viktig instrument i denne politikken er å utarbeide ulike sammenlignbare strukturindikatorer for sosiale forhold i de europeiske landene. Dette har blant annet medført at Eurostat nå årlig publiserer indikatorer for måling av både årlig og vedvarende lavinntekt i medlemslandene. Også andre land, deriblant Norge, leverer tall til disse strukturindikatorene. Lavinntekt blant ulike grupper i Norge er nærmere beskrevet i en annen artikkel i denne utgaven av Samfunnsspeilet.

## Vanskelig å sammenligne inntekt over landegrensene

Å lage sammenlignbare indikatorer på det sosiale området er en meget vanskelig oppgave. Dette skyldes til dels at statistikkgrunnlagene er mindre samordnet på dette området enn på mange andre områder. De ulike lands velferdsordninger varierer i stor grad, ettersom sosialpolitikken i hovedsak er et nasjonalt anliggende.

Det er også andre metodiske problemer knyttet til å sammenligne fattighedsrater på tvers av land. Tallene påvirkes sterkt av både definisjoner og hvilke målemetoder som benyttes. Hvor lavinntektsgrensen settes, og hvilke antakelser som gjøres om husholdningenes stordriftsfordeler, gir store utslag på fattigdommens omfang. Ulikheter i blant annet de enkelte lands skatte- og trykkesystemer, inntektsfordeling, husholdningssammensetning og familie og konsummønstre har betydning (Hagen og Lødemel 2003). Rene inntektsmål er trolig heller ikke noen fullgod indikator når en skal sammenligne mellom land. Omfang og prising av offentlige tjenester, som er særlig viktig for blant annet eldre og barnefamilier, varierer for eksempel mye fra et land til et annet (Nordisk Sosialstatistisk Komité 2005). Noen støtteordninger kan for eksempel framkomme som en kontantoverføring i et land, men som en offentlig tjeneste i et annet. Det er likevel bare kontantoverføringer som inngår i inntektsbegrepet, og som dermed påvirker fattigdomstallene. De offentlige tjenestene – som kan ha like stor verdi for mottakerne som en kontantoverføring – blir derimot usynlige ved slike sammenligninger mellom land.

En annen viktig ting man må være oppmerksom på ved sammenligning av inntekt mellom land, er ulike metoder for datainnsamling. I de nordiske landene, og i noen få land på kontinentet, hentes inntektstallene fra ulike administrative registre hos myndighetene. I mange andre europeiske land er inntektstallene basert på personlig intervju av et utvalg personer. Studier viser at

**Mads Ivar Kirkeberg** er seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for inntekts- og lønnsstatistikk (mik@ssb.no).

**Jon Epland** er seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for inntekts- og lønnsstatistikk (jep@ssb.no).

disse to innsamlingsmetodene kan gi forskjellige resultater. Blant annet er det en tendens til at de med lav inntekt overrapporterer sin egen og sin husholdningsinntekt ved intervju, samtidig som de med høy inntekt tenderer mot å underrapportere inntekten (Nordberg, Penttilä og Sandström 2001, Epland og Kirkeberg 2002).

### Færrest med lavinntekt i Tsjekia – flest med lavinntekt i Tyrkia

I tabell 1 er det vist tall for lavinntekt i 2003 for en rekke europeiske land. Tallene er hentet fra Eurostat, og inntektsbegrepet som benyttes er disponibel inntekt<sup>1</sup>. Forskjeller i husholdningsstørrelse er tatt hensyn til ved å benytte EUs ekvivalensskala<sup>2</sup>. I tabellen er lavinntektsgrensen satt til 60 prosent av median ekvivalentinntekt<sup>3</sup>. Se også egen boks om lavinnteksdefinisjoner i foregående artikkel i denne utgaven av Samfunnsspeilet.

Hvis vi studerer tabell 1 nærmere, er det noen hovedtrekk som kan leses direkte. Ikke noe land har klart å avskaffe lavinntekt. Selv de landene med lavest andel personer med lavinntekt, har et betydelig nivå. Det framtrer også relativt klart at land som ligger geografisk nært og som har lignende velferdsmodeller, for eksempel med hensyn til sosiale overføringer, har størrelsesmessig omtrent samme andel personer med lavinntekt.

Sammenlignet med mange andre europeiske land, har Norge en liten andel av befolkningen med årlig lavinntekt. Tall fra Eurostat viser at den laveste andelen med lavinntekt i Europa finnes i de nordiske land sammen med Tsjekia, Slovenia, Ungarn, Luxembourg og Nederland. I disse landene tilhører om lag 10 prosent av befolkningen lavinnteksgruppen. Den høyeste andelen med lavinntekt innen EU finner en i Hellas, Irland og Slovakia. I disse landene befinner mer enn hver femte innbygger seg under lavinntektsgrensen. For øvrige EU-land ligger andelen med lavinntekt rundt gjennomsnittet for hele EU på 16 prosent i 2003. Den høyeste andelen med lavinntekt (jf. tabell 1) finner en i søkerlandet Tyrkia, der hver fjerde innbygger var under lavinntektsgrensen.

### Lavinntektsgrensen varierer mye mellom landene

I en relativ definisjon av årlig lavinntekt benyttes det generelle inntektsnivået i landet som referanse. En slik tilnærming skjuler det faktum at lavinntektsgrensen varierer betydelig mellom ulike land. For eksempel var den årlige lavinntektsgrensen i Norge i 2003, etter justering for ulikt prisnivå, mer enn dobbelt så høy som i for eksempel Tsjekia og Ungarn, mens tabell 1 altså viser at andelen med lavinntekt var om lag den samme i disse tre landene. Tall fra Eurostat viser for øvrig at land som har den laveste andelen av befolkningen under lavinntektsgrensen, også har en tendens til å ha de høyeste lavinntektsgrensene. Dette gjelder spesielt innen de 15 eldste medlemslandene i EU (Eurostat 2005).

Det er også viktig å være klar over at det er en nær sammenheng mellom inntektsfordelingen og andelen fattige i et land. Desto jevnere inntektsfordelingen er i et land, jo lavere er andelen med lav inntekt. Dette har en klar definisjonsmessig sammenheng siden en jevn inntektsfordeling indikerer at det er relativt få personer med svært lav (eller svært høy) inntekt i landet (Hagen og Lødemel 2003). De skandinaviske landene er nettopp preget av å være egalitære samfunn, mens fordelingen av inntekt er langt mer ulik for eksempel lenger sør i Europa.

**Tabell 1. Andel personer med årlig lavinntekt i ulike land i Europa. Personer med en disponibel inntekt per forbruksenhet under 60 prosent av den nasjonale medianinntekten EU-skala. 2003**

	2003
Tsjekia .....	8
<b>Norge</b> .....	<b>10</b>
Slovenia .....	10
Luxembourg .....	10
Ungarn .....	10
Sverige .....	11
Finland .....	11
Danmark .....	12
Nederland .....	12
Frankrike .....	12
Østerrike .....	13
Bulgaria .....	13
Tyskland .....	15
Belgia .....	15
Malta .....	15
Kypros .....	15
Latvia .....	16
Polen .....	17
Litauen .....	17
Romania .....	18
Storbritannia .....	18
Estland .....	18
Kroatia .....	18
Italia .....	19
Spania .....	19
Portugal .....	19
Hellas .....	21
Irland .....	21
Slovakia .....	21
Tyrkia .....	25

Kilde: Eurostat.

**Tabell 2. Andel av befolkningen som lever i husholdninger med en inntekt lavere enn 60 prosent av median disponibel ekvivalentinntekt. EU-skala. 2002**

	Danmark <sup>1</sup>	Finland	Norge	Sverige
Enslige under 65/67 år uten barn .....	26	26	24	19
Enslige forsørgere .....	10	17	18	13
Enslige over 65/67 år .....	16	29	41	20
Par under 65/67 år uten barn .....	5	6	3	4
Par med barn .....	5	8	5	6
Par hvor den ene eller begge er over 65/67 år ..	5	7	7	4
Alle personer .....	9	11	11	9

<sup>1</sup> Tallene for Danmark er ikke helt sammenlignbare med de andre landene siden det her er benyttet en annen ekvivalensskala enn EU-skalaen. Den danske skalaen legger noe mindre vekt på husholdningenes stordriftsfordeler (E=0,6), enn EU-skalaen (E=0,53).  
Kilde: Nordisk Sosialstatistisk Komité 2005.

### Flere eldre med lavinntekt i Norge enn ellers i Norden

Det er mer som forener enn som skiller de nordiske landene når det gjelder graden av inntektsulikhet og økonomisk utsatthet i befolkningen. Det kan likevel være av interesse å se nærmere på om det er de samme befolkningsgruppene som er henholdsvis over- eller underrepresentert blant de med lavinntekt i Norden.

Tabell 2 viser andelen personer med årlig inntekt under 60 prosent av medianinntekten i Norge, Sverige, Danmark og Finland i 2002, innen ulike husholdningstyper. Resultatene (jf. tabell 2) bekrefter at det er små forskjeller mellom landene når det gjelder andelen av befolkningen som har lav inntekt. Selv om datakilden er forskjellig fra den som er benyttet i tabell 1, viser tallene tilnærmet den samme fordelingen. Om lag 10 prosent av befolkningen i de nordiske landene hadde årlig lavinntekt i 2002, når en benytter EUs lavinnteksdefinisjon. Det er imidlertid klare forskjeller landene imellom når det gjelder hvilke grupper som har størst risiko for å tilhøre lavinnteksgruppen. Norge skiller seg ut ved å ha den klart høyeste andelen enslige eldre i lavinnteksgruppen. Det var for eksempel en dobbelt så høy andel enslige over 65 år i lavinnteksgruppen i Norge (41 prosent) sammenlignet med Sverige (20 prosent), og også en klart høyere andel enn i både Finland og Danmark. På den annen side ser den relative situasjonen til par uten barn ut til å være litt bedre i Norge enn i nabolandene. Etter EUs definisjon av lavinntekt hadde 3 prosent av alle par uten barn i yrkesaktiv alder i Norge lavinntekt, mens Finland hadde en dobbelt så høy andel. Blant par med barn er også andelen med lavinntekt relativt lav i Norge, mens blant enslige forsørgere ligger nivået noe høyere enn i de øvrige nordiske land.

Det er ikke helt enkelt å forklare hvorfor særlig eldre enslige i Norge relativt sett har mye større lavinntektsrisiko enn enslige eldre i andre nordiske land, men en forklaring kan være at det generelle inntektsnivået i Norge (det vil si medianinntekten), er noe høyere enn i våre naboland. Dermed vil også lavinntektsgrensen være noe høyere hos oss (Eurostat 2005). På den annen side er ikke den norske minstepensjonen særlig høyere enn tilsvarende minsteytelse i for eksempel Danmark og Sverige (Nordisk Sosialstatistisk Komité 2005). Den norske lavinntektsgrensen, basert på EUs definisjon, ligger klart høyere enn den norske minstepensjonen. Dette fører til at mange eldre enslige i større grad havner under lavinntektsgrensen i Norge, mens dette trolig ikke er tilfelle for eldre enslige i de andre nordiske land.

<sup>1</sup> Inntektsmålet er forsøkt harmonisert så langt det lar seg gjøre. Blant annet så utelater Eurostat gevinster ved salg av fast eiendom og verdipapirer i sitt inntektsbegrep, mens denne komponenten inngår i den norske inntektsstatistikens inntektsbegrep. Det kan derfor være avvik mellom de tallene over lavinntekt for Norge som presenteres her, og de som presenteres i den norske inntektsstatistikken (se for eksempel Statistisk sentralbyrå 2006).

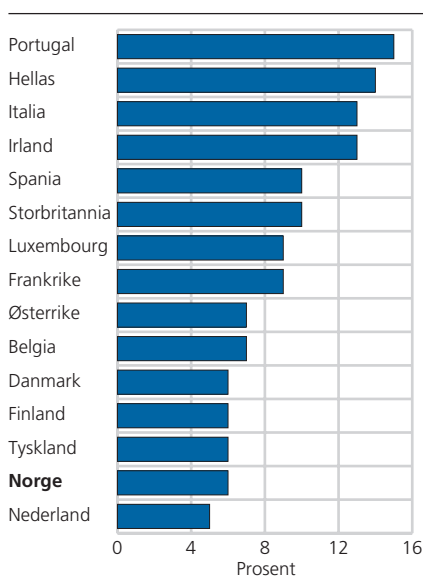
<sup>2</sup> For å sammenligne inntektene til forskjellige typer husholdninger, er det vanlig å benytte såkalte ekvivalensskalaer til å beregne inntekten per forbruksenhet (ekvivalentinntekt). En ekvivalensskala tar hensyn til "stordriftsfordelene" ved at flere bor sammen. Det finnes i dag en rekke skalaer i bruk, og det er ingen enighet om hvilken skala som er den beste. I denne artikkelen er den såkalte EU-skalaen benyttet. Denne skalaen gir første voksne i en husholdning vekten 1, deretter vekten 0,5 for hver av de resterende voksne og vekten 0,3 for hver av barna. For at en familie på for eksempel to voksne og to barn (sum forbruksvekter lik 2,1) skal ha samme økonomiske velferdsliv som en enslig med for eksempel 100 000 kroner i inntekt, må denne familien ha en samlet inntekt på 210 000 kroner.

<sup>3</sup> Ekvivalentinntekt eller inntekt per forbruksenhet er nærmere forklart i fotnote 2. Medianinntekten er det midterste beløpet i inntektsfordelingen, etter at en har sortert inntektene etter størrelse.

## Flest med vedvarende lavinntekt i Sør-Europa

Måling av årlig lavinntekt kan gi et ufullstendig bilde av andelen "fattige" personer. Flere kan av ulike grunner oppleve en midlertidig inntektssvikt i ett år. Det kan være underskudd i næringsvirksomhet eller tap ved salg av fast eiendom eller aksjer. Figur 1 gir tall for vedvarende lavinntekt.

**Figur 1. Andel personer med vedvarende lavinntekt i ulike land i Europa. EU-skala. 2001**



Kilde: Eurostat.

Danmark og Finland en andel på 6 prosent. Høyest andel har Portugal med 15 prosent i 2001 fulgt av Hellas (14 prosent) og Irland og Italia (13 prosent).

Som vi ser, så faller andelen med lavinntekt til dels betydelig i mange land når tidshorisonten øker fra ett til flere år. Med andre ord er det en relativt høy andel av befolkningen hvor lavinntekt kun er et forbigående fenomen, men som vi ser så er det store nasjonale forskjeller også her. Blant landene i Sør-Europa og i Irland viser figur 1 at forekomsten av fattigdom er mer standhaftig enn tilfellet er i Nederland, Tyskland og de nordiske landene, der inntektsmobiliteten ser ut til å være større.

Figuren viser andelen personer med en disponibel ekvivalentinntekt under 60 prosent av medianinntekten i 2001, og som var under de årlige lav-inntektsgrensene i minst to av de tre foregående årene. Siden denne indikatoren krever at en har inntektsopplysninger om de samme individene over flere år (paneldata), er antall land som leverer tall til denne indikatoren langt færre enn for årlig lavinntekt som vist i tabell 1.

Det samme mønsteret som vi fant under årlig lavinntekt framtrer også når det gjelder vedvarende lavinntekt. Igjen har de nordiske landene sammen med Tyskland og Nederland de laveste andelen. Færrest med vedvarende lavinntekt finner vi i Nederland med en andel på 5 prosent i 2001. Norge har i likhet med

### Referanser

Epland J. og M. I. Kirkeberg (2002): Inntekt oppgitt i intervju og på selvangivelsen: "Hvor stor var din inntekt i fjor?", *Samfunnsspeilet*, 6, 2002, Statistisk sentralbyrå.

Eurostat (2005): Income Poverty and Social Exclusion in the EU25. *Statistics in focus 13/2005*, Luxembourg.

Hagen K. og I. Lødemel (2003): Fattigdom i Europa. Noen refleksjoner om nasjonale forskjeller og overnasjonal fattigdomsbekjempelse, *Tidsskrift for Velferdsforskning*, Nr. 2, Fagbokforlaget.

Nordberg, L., I. Penttilä og S. Sandström (2001): *A study on the effect of using interview versus register data in income distribution analysis with an application to the Finnish ECHP-survey in 1996*, CHINTEX WP 5, Statistics Finland.

Nordisk Socialstatistisk Komité (2005): *Social trygghed i de nordiske lande 2003. Omfang, udgifter og finansiering*. NOSOSCO nr. 25:05, København 2005 (<http://www.nom-nos.dk/nosoco.htm>).

Statistisk sentralbyrå (2006): *Økonomi og levekår for ulike grupper, 2005*, Rapporter 2006/3, Statistisk sentralbyrå ([http://www.ssb.no/emner/05/01/rapp\\_200603/](http://www.ssb.no/emner/05/01/rapp_200603/)).