

Arbeidsnotater

S T A T I S T I S K S E N T R A L B Y R Å

D r o n n i n g e n s g t. 16, O s l o - D e p., O s l o 1. T l f. 41 38 20, 41 36 60

IO 72/18

16. desember 1972

OVERFØRINGER TIL PRIVATE KONSUMENTER

Dokumentasjon av definisjoner, grupperinger
og fordeling på sosialgrupper

Av

Inger Gabrielsen

INNHold

	Side
I. Innledning	2
II. Definisjoner og grupperinger	2
III. Fordeling på sosialgrupper	3
IV. Direkte overføringer i makro-konsumfunksjonen i MODIS IV	7
Vedlegg med tabeller	10

I. Innledning

Hensikten med dette notatet er å gi en dokumentasjon av de direkte stønaders avgrensning, gruppering og oppdeling på sosialgrupper til MODIS-bruk.

Ved løpende MODIS-beregninger inngår stønadene som eksogene størrelser og kommer inn ved beregning av de ulike sosialgruppers disponible realinntekt, som er "høyresidevariable" i modellens makro-konsumfunksjon. Parametrene i makro-konsumfunksjonen er beregnet på basis av tidsserier for de samme sosialgruppers disponible realinntekt. Disse er tallfestet på basis av gruppenes bruttoinntekter, direkte skatter og stønader.¹⁾ Det er hensikten at en senere skal foreta en tilsvarende dokumentasjon av de prinsipper som er fulgt ved beregning av tidsseriene for de direkte skatter.

I notatet har en samtidig innarbeidet klassifikasjonsvedtaket angående stønadene i den nye nasjonalregnskapsstandarden.

II. Definisjoner og grupperinger

Overføringer fra den offentlige forvaltning - stats-, trygde- og kommuneforvaltningen - til private konsumenter omfatter trygde- og pensjonsstønader og andre stønader til konsumenter. I de årlige nasjonalregnskapspublikasjoner og i "Økonomisk utsyn" i tabellene for offentlige inntekter og utgifter vil en finne de enkelte års faktiske totale stønadsbeløp. I de detaljerte nasjonalregnskapstabellene er totalbeløpene dessuten splittet på trygde- og pensjonsstønader og andre stønader til konsumenter, og det er gitt tall særskilt for stats- og trygdeforvaltningen og for kommuneforvaltningen. En nærmere omtale av stønadenes omfang og avgrensning er gitt i "Nasjonalregnskap 1865-1960" NOS XII 163, s. 38. I vedlagte tabell 1 har en listet hver enkelt stønadspost med tilhørende beløp for 1969 for å gi en mer detaljert informasjon om stønadenes innhold og størrelsesorden.

I vedtak til definisjoner og grupperinger av det tallmaterialet som inngår i nasjonalregnskapstabellene - tilpasset anbefalinger i "A System of National Accounts", United Nations, 1968 - har stønadene fått betegnelsen "Direkte overføringer til private" og er definert slik: "Direkte kontant- og naturalstønader til personer fra offentlige institusjoner". Vedtaket innebærer ingen endring i stønadenes innhold og omfang, og det blir derfor ikke brudd i totalbeløpenes sammenliknbarhet. Det er samtidig vedtatt at direkte overføringer til private i alt fra den offentlige forvaltning skal

1) Jfr. Erik Biørn: "Det private konsum i MODIS IV", Arbeidsnotater IO 72/14, avsnitt IV.3.

spesifiseres og grupperes slik i nasjonalregnskapets publiseringstabeller og i out-put-tabellene i MODIS IV:

48710	Pensjonsstønader ¹⁾
48711	Alderspensjon
48712	Uførestønad
48713	Yrkesskadestønad
48714	Etterlattestønad
48715	Stønad til ugifte mødre
48716	Krigspensjoner
48717	Andre pensjonsstønader ²⁾
48720	Andre stønader ¹⁾
48721	Sykepengar m.v.
48722	(Helseinstitusjoner (Sykestønad ellers
48723	Dagpenger ved arbeidsløyse
48724	Arbeidsløyestønad ellers
48725	Attføringsstønad
48726	Engangstønad ved død
48727	Andre stønader
48730	Barnetrygd

Dette mønster følges prinsipielt for overføringene innen hver av de institusjonelle sektorar i den offentlige forvaltning (stats-, trygde- og kommuneforvaltningen). Bare innen trygdeforvaltningen blir imidlertid listen særlig omfangsrik, jfr. tabell 1 i vedlegget, og publiseringstabellene vil for hver enkelt sektor ikke omfatte så mange poster.

III. Fordeling på sosialgrupper

Fordi en i "Økonomisk utsyn" under drøftelsen av utviklingen i privat disponibel inntekt pleier å anslå hvordan denne har vært for de to sosialgrupper lønnskakere/trygdede og selvstendig næringsdrivende hver for seg, er det til bruk for disse anslag foretatt en fordeling av bl.a. de direkte stønader. I makro-konsumfunksjonen som inngår i de ulike MODIS-versjoner, og som bestemmer den totale konsumetterspørsel som funksjon av forskjellige kategorier disponibel inntekt, har en (hittil) også foretatt en fordeling av de private konsumenter, nemlig på lønnskakere/trygdede og på selvstendige.

-
- 1) Pensjonsstønader: Stønader som vesentlig går til ikke-yrkesaktive personer ("langtidsstønader"). Andre stønader: Stønader som går både til ikke-yrkesaktive og yrkesaktive personer ("korttidsstønader").
 - 2) Pensjoner fra kommuneforvaltningen til kommunale funksjonærer er ikke med.

Til begge disse formål har fremgangsmåten ved fastsettelse av gruppenes (konsum-)disponible inntekt vært den samme. En har tatt med samtlige stønader til private konsumenter fra den offentlige forvaltning, og fordelingen av disse overføringene på de to grupper er foretatt slik: Av barnetrygdutbetalingene er to tredjedeler henført til gruppen lønnstakere/trygdede og en tredjedel til selvstendige. Stønader under syketrygden er fordelt på de to grupper i samme forhold som innbetalte medlemspremier. Samtlige stønader ellers er henført til lønnstakere/trygdede.

Tabell A viser tall for overføringer til private konsumenter i alt og fordelt på lønnstakere/trygdede og selvstendig næringsdrivende for årene 1950 inntil 1972. Disse tall er brukt ved anslag for vekster i disponible inntekter i "Utsynets" inntektskapittel og ved beregning av konstanter i makro-konsumfunksjonen i MODIS IV.

Tabell A.

År	Direkte overføringer til private		
	I alt	Lønnstakere/ trygdede	Selvstendig næringsdrivende
	Mill.kr.	Mill.kr.	Mill.kr.
1950	804	731	73
1951	903	825	78
1952	1 110	1 015	95
1953	1 239	1 126	113
1954	1 402	1 280	122
1955	1 542	1 414	128
1956	1 705	1 568	137
1957	2 001	1 789	212
1958	2 193	1 966	227
1959	2 595	2 337	258
1960	2 725	2 465	260
1961	2 982	2 709	273
1962	3 494	3 199	295
1963	3 925	3 598	327
1964	4 415	4 051	364
1965	4 916	4 538	378
1966	5 469	5 054	415
1967	6 374	5 885	489
1968	7 357	6 810	547
1969	8 491	7 889	602
1970 ¹⁾	11 294	10 216	1 078
1971 ¹⁾	13 562	12 188	1 374

1) Foreløpige tall (pr. des. 71/jan. 72).

Kilden til de totale stønadsbeløp er nasjonalregnskapets tall for de enkelte år. Beløpene for hver av de to sosialgrupper er hentet fra håndskrevne ark som er arkivert i Byråets 3. kontor. For årene 1950 inntil 1957 finnes også beregningsark som viser fremgangsmåten. For årene 1957

og 1958 finnes bare de ferdig beregnede overføringstall og ingen dokumentasjon av beregningsmåten. For årene fra og med 1959 finnes både tall for overføringene og tilhørende beregningsark.

Det viser seg at fremgangsmåten ved fastsettelse av fordelingsgrunnlaget ikke har vært det samme i alle år når det gjelder stønader under syketrygden. For årene 1950 inntil 1957 er selvstendiges andel av disse ytelser basert på premie fra selvstendig næringsdrivende regnet i prosent av medlemspremier i alt inklusive arbeidsgivers tilskudd, og tallene er hentet fra "NOS Syketrygden". Fra og med 1959 er basis for ytelsenes fordelingsnøkkel differensen mellom total medlemspremie eksklusive arbeidsgivers tilskudd og beregnet arbeidstakerpremie i prosent av den samme totale medlemspremie, og tallene er fra Rikstrygdeverkets "Årsmelding og regnskap".¹⁾ (For årene 1957 og 1958 finnes som nevnt ikke beregningsark som viser fremgangsmåten, men en kan rekonstruere de beregningsnøkler som er anvendt.)

Tabell B viser i kolonne (1) de faktisk anvendte prosentandeler for selvstendig næringsdrivende ved fordeling av ytelser fra syketrygden. I kolonne (2) har en oppført de prosentandeler av syketrygdytelsene som ville tilfalt selvstendig næringsdrivende om en i alle år hadde brukt samme metode som i årene fra 1959. Kolonne (3) viser samlede overføringer til selvstendige, når en tredjedel av barnetrygden samt annen kolonnes beregnede andel av syketrygdens ytelser henføres til selvstendige.

Det fremgår at avviket mellom prosentandelene i kolonnene (1) og (2) er til dels betydelig i de første åtte år. Dette fører til at de beregnede totale overføringer til selvstendige i kolonne (3) for disse år vil avvike ganske meget fra de overføringer som faktisk er anvendt ved beregning av konstanter i konsumfunksjonen. (Til bruk i "Utsynet" har disse avvik ingen aktuell interesse.) Stønader til private konsumenter i alt utgjorde i 1950 7,5 prosent av samlet privat disponibel inntekt og steg jevnt utover i ti-året til 12,3 pst. i 1960. (Fra 1970 utgjør stønadene mer enn 20 pst.)

1) Dog revidert i forhold til disse fordi syketrygdens regnskaper er ført etter anordningsprinsippet (dvs. med påløpne beløp), mens nasjonalregnskapet fører trygdeforvaltningens inntekter og utgifter etter konstantprinsippet (dvs. med bokførte beløp). (Revisjonene i forhold til syketrygdregnskapenes tall er for stønadenes vedkommende bemerkelsesverdige store i enkelte år.)

Tabell B.

År	(1)	(2)	(3)
	Faktisk anvendt andel av syketrygden, selvstendige ¹⁾	Beregnet andel av syketrygden, selvstendige. Samme metode som fra 1967 i alle år	Samlede overføringer til selvstendige, når en anvender metode for fordeling av syketrygden som fra 1967 i alle år
	Pst.	Pst.	Mill.kr.
1950	21	30	93
1951	21	29	99
1952	24	31	120
1953	23	31	139
1954	22	29	152
1955	21	29	160
1956	20	36	210
1957	29	36	254
1958	28	33	258
1959	29	29	258
1960	28	28	260
1961	28	28	273
1962	28	28	295
1963	27	27	327
1964	27	27	364
1965	26	26	378
1966	26	26	415
1967	26	26	489
1968	26	26	547
1969	26	26	602
1970	23	23	1 078
1971	25	-	1 374

1) Tallene for 1957 og 1958 er rekonstruert.

av privat disponibel inntekt). Etersom stønadenes relative størrelse var så pass liten i de årene der det er påvist store avvik ved de to metoder for beregning av fordelingsnøkler, er det trolig av mindre betydning hvilke av dem en anvender.

Fra og med 1971 ble syketrygden inkorporert i folketrygden og syketrygdpremiene erstattet av en avgift som er den samme for alle medlemmer ("sykedelen" av medlemsavgiften til folketrygden). Arbeidsgivernes tilskudd til syketrygden inngår fra samme tid i en felles arbeidsgiveravgift til alle folketrygdens stønadsordninger. Fra og med 1971 vil det derfor ikke kunne foreligge oppgaver over premieinnbetaling fra selvstendige og andre medlemmer særskilt samt over arbeidsgivertilskudd, som kan danne grunnlag for fordeling av syketrygdens ytelser på de to sosialgrupper. Ved fordeling av syketrygdytelsene for 1971 til bruk i "Økonomisk utsyn" anvendte en derfor en fordelingsnøkkel som var anslått på basis av de foregående års premieinnbetalinger (25 pst. på selvstendige og resten på lønns-takere/trygdede).

Når en i årene fremover skal anslå disponibel inntekt for selvstendig næringsdrivende og lønns-takere/trygdede - til bruk både i "Utsynets" inntektskapittel og ved beregning av overføringsendringenes virkning på det totale private konsum ved hjelp av konsummodellen i MODIS - vil en ikke unngå å måtte ta standpunkt til hvordan direkte stønader til konsumenter skal fordeles på sosialgruppene.

IV. Direkte overføringer i makro-konsumfunksjonen i MODIS IV

Ved utformingen av konsummodellen i MODIS IV har en søkt å forbedre beregningsopplegget for sammenhengen mellom endringer i privat disponibel inntekt - hvorav de direkte overføringer utgjør vel 20 pst. - og konsumendringene. En har blant annet tatt sikte på å skille ut inntekter som en antar ikke er konsummotiverende. Således er anslag for selskapenes disponible inntekter blitt holdt utenfor konsummodellen. Videre hadde en opprinnelig til hensikt å forutsette at naturalstønader ikke påvirker konsumtilbøyeligheten. Av den grunn ble det foretatt en vurdering av de totale direkte stønaders enkelte bestanddeler med henblikk på å skille mellom kontant- og naturalstønader. En grovgruppering etter slik sontring ble gjort for stønadene i 1969, se vedlagte tabell 1. Det fremgår av denne at av de totale direkte stønadene i 1969 på om lag 8 500 mill.kr. utgjorde naturalstønadene grovt anslått vel 2 200 mill.kr. eller anslagsvis vel 35 pst. av hele stønadssummen. Av naturalstønadene var det stønadene under syketrygden som

dominerte - med om lag 1 500 mill.kr. eller med henimot 20 pst. av de direkte stønader i alt. Fordi sykestrygdens naturalstønader dominerer så sterkt, og på grunn av det betydelige merarbeid ved å tallfeste de øvrige naturalstønader fra 1950 og fremover (som inngår som en del av de totale direkte overføringer), ble det gjort regresjonsberegninger der en holdt bare sykestrygdens naturalstønadsbeløp utenfor. En konstaterte imidlertid at utskillelsen av disse stønadene ikke hadde særlig innflytelse på beregningsresultatene. Dette skyldtes trolig at den relative størrelsen på sykestrygdens naturalstønader i de år regresjonsberegningene er basert på - 1952 til og med 1968 - har vært svært stabil, idet den har utgjort fra vel 18 til vel 20 pst. av de totale direkte stønader, jfr. tabell 2 i vedlegget.

Fra og med 1970 er imidlertid sykestrygdens ramme for naturalstønader vesentlig utvidet, og etter de foreliggende planer skal en økende del av sykeinstitusjonenes utgifter dekkes over trygdebudsjettet og altså pr. definisjon inngå i direkte stønader til private. Det er vel derfor trolig aktuelt at en ved fastsettelse av input i konsummodellen vil måtte overveie å holde disse naturalstønader utenfor konsummotiverende inntekt og la dem inngå i MODIS som eksogene størrelser på samme måte som det offentlige konsum, hvorav en del er helsetjenester o.l. og som ikke henføres til direkte stønader til private konsumenter. Som rettesnor ved skillet mellom stønadstypene kan en f.eks. bruke denne definisjon:

Kontantstønad: Kontant stønad som mottakeren fritt disponerer over.¹⁾

Naturalstønad: Naturalstønad i "egentlig forstand" (f.eks. fritt sykehusopphold) og kontante utbetalinger til hel eller delvis dekning av (som refusjon for) bestemte utgifter.

(I vedlagte tabell 1 er skillet mellom stønadstypene basert på denne definisjon.)

Ved utformingen av konsummodellen i MODIS IV har en i tillegg til arbeidet med å justere definisjonen av disponibel inntekt også gjort forsøk med en videre oppdeling av de private konsumenter, idet en splittet gruppen lønntakere/trygdede. Trygde- og pensjonsstønader ifølge nasjonalregnskapet ble i sin helhet henført som disponibel inntekt for gruppen "trygdede". Denne posten omfatter pensjonsstønader fra Statens pensjonskasser og fra den kommunale forvaltning (kommunale tillegg til lovbestemte trygdeordninger og egne kommunale trygdeordninger) samt samtlige stønader under trygdeforvaltningen. Andre stønader til konsumenter iflg. nasjonalregn-

1) Jfr. "Sosial trygghet i de nordiske land". Nordisk statistisk skriftserie nr. 22 s. 43.

skapet er tatt med i lønnstakernes disponible inntekt. Regresjonsberegninger på dette grunnlag gav uakseptable resultater, og en er - i hvert fall foreløpig - blitt stående ved en todeling av konsumentene som i tidligere konsummodeller.

Det er mulig at forsøk med en tredeling av de private konsumenter ville ha gitt akseptable resultater hvis en hadde fulgt f.eks. følgende skjema (jfr. notat av 6.10.71: "Direkte overføringer til private. Forslag til klassifisering."):

- (i) Skilt ut naturalstønader
- (ii) Henført alle kontante "pensjonsstønader" til gruppen trygdede
- (iii) Fordelt alle "andre (kontante) stønader" og barnetrygd på de tre konsumentgrupper etter fordelingsnøkler fastsatt på grunnlag av reglene for de enkelte stønader og på basis av andre tilgjengelige data.

Gevinsten ved det til dels betydeligere merarbeid med tallfesting som dette forutsetter - særlig for de første årene i tidsrekken - er ikke vurdert. En antar at det fra et MODIS-synspunkt vil gi liten gevinst. Det kan likevel være ønskelig fra et nasjonalregnskapssynspunkt - f.eks. ut fra Finansdepartementets behov - i hvert fall om en bare foretar fordelingen fra nå av og for noen få tilbakegående år.

Vedlegg

Tabell 1. Direkte overføringer til private etter institusjonell sektor og etter art. Mill.kr. 1969.1)

I. Statsforvaltningen		1218
Statens bevilgningsregnskap		472
A. Kontantstønader) (Bare "andre	472	
B. Naturalstønader) stønader")		
Annen statsforvaltning		746
A. Kontantstønader	746	
a. Pensjonsstønader	732	
1. Statens pensjonskasser	732	
b. Andre stønader	14	
1. Uspesifisert (fra div. fonds)	14	
B. Naturalstønader	-	
II. Trygdeforvaltningen		6488
A. Kontantstønader	4839	
a. Pensjonsstønader	3895	
1. Alderspensjon	2019	
2. Uførestønad	953	
3. Yrkesskadestønad (pensjon)	72	
4. Etterlatterstønad	345	
5. Stønad til ugifte mødre	56	
6. Krigspensjoner	203	
7. Andre pensjonsstønader	247	
(skogsarbeidere, fiskere, sjømenn) ²⁾		
b. Andre stønader	615	
1. Sykepenger m.v.	366	
2. Dagpenger ved arbeidsløyse	82	
3. Attføringsstønad	90	
4. Engangsstønad ved død	64	
5. Andre stønader	13	
c. Barnetrygd	338	
B. Naturalstønader	1640	
a. Pensjonsstønader	-	
b. Andre stønader	1640	
1. Helseinstitusjoner m.v. ³⁾	1516	
2. Sykestønad ellers	5	
3. Arbeidsledighetsstønad ellers	45	
4. Andre stønader	74	

1) Oppstillingen ble laget høsten 1971. Enkelte beløp kan derfor senere være blitt revidert.

2) Omfatter også ufordelt særtillegg.

3) Omfatter: Pleie i sykehus m.v., hjemmesykepleie, legehjelp, tannlegehjelp, legemidler, fysikalsk behandling m.v., fødehjemspoleie og jordmorhjelp, syketransport, skyssvederlag, oppholdsutgifter.

forts.

Tabell 1 (forts.). Direkte overføringer til private etter institusjonell sektor og etter art. Mill.kr. 1969.

III. Kommuneforvaltningen		785
A. Kontantstønader	215	
a. Pensjonsstønader	165	
1. Tillegg til lovbestemte trygdeordninger	154	
2. Kommunale trygdeordninger ¹⁾	11	
b. Andre stønader	50	
1. Sosial omsorg	50	
B. Naturalstønader	570	
a. Pensjonsstønader	-	
b. Andre stønader	570	
1. Helseinstitusjoner	289	
2. Sosial omsorg	206	
3. Andre stønader (Skoler m.v.)	76	
I alt	8 491	

1) Omfatter: Uføretrygd, tuberkulosestrygd, morstrygd og alderstrygd.

Sammendrag av tabell 1:

Direkte overføringer til private fordelt på kontant- og naturalstønader og på pensjons- og andre stønader. Mill.kr. 1969.

	Kontant- stønader	Natural- stønader	Sum
Pensjonsstønader	4 792	-	4 792
Andre stønader	1 151	2 210	3 361
Barnetrygd	338	-	338
I alt	6 281	2 210	8 491

Tabell 2. Syketrygdens naturalstønader

Omfatter: Lokale trygdekasser, Trygdekassen for sjømenn i utenriksfart og andre godkjente sykekasser og gjelder postene: Pleie i sykehus m.v., hjemmesykepleie, legehjelp, tannleggehjelp, legemidler, fysikalsk behandling m.v., fødehjemspleie og jordmorhjelp, syketransport, skyssvederlag, oppholdsutgifter og inntil 1967 begravelseshjelp.

	Mill.kr.	I prosent av totale direkte stønader
1950	153	19.0
1951	175	19.4
1952	207	18.7
1953	254	20.5
1954	279	19.9
1955	296	19.2
1956	342	20.1
1957	422	21.1
1958	443	20.2
1959	511	19.7
1960	548	20.1
1961	575	19.3
1962	648	18.6
1963	729	18.6
1964	846	19.2
1965	939	19.1
1966	1 058	19.4
1967	1 209	19.0
1968	1 343	18.3
1969	1 519	17.9
1970 ¹⁾	2 485	22.6

1) Etter gjennomføring av sykehusloven og endring i lov om syketrygd, med virkning fra 1.1.1970, er trygdens ramme for naturalstønad utvidet til også å omfatte institusjonsopphold for medisinsk pleie - mot tidligere bare kurativ. Videre skal trygden dekke 75 pst. av de godkjente driftsutgifter mot tidligere gj.sn. snaut 65 pst.