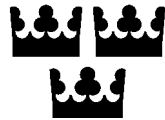


Bilaga 4

Fördelningpolitisk redogörelse



Bilaga 4

Fördelningspolitisk redogörelse

Innehållsförteckning

Sammanfattning	7
Inledning	7
1 Inkomstutveckling och inkomstfördelning	8
1.1 Inkomstutveckling för olika grupper	8
1.2 Inkomstfördelningens utveckling	9
1.2.1 Övergripande utveckling	9
1.2.2 Hushåll med låg inkomst	11
1.2.3 Hushåll med hög inkomst	13
1.2.4 Inkomstfördelningen i ett internationellt perspektiv	14
2 Inkomstfördelningen 2008–2010	16
2.1 Samband mellan makroekonomisk utveckling och inkomstfördelning	16
2.2 Prognos av inkomstspridningen 2008–2010	17
3 Effekter av regeringens politik 2006–2010	18
3.1 Ekonomiska drivkrafter till arbete	18
3.1.1 Marginaleffekten	19
3.1.2 Ersättningsgrad	20
3.2 Arbetsutbud	22
3.3 Fördelningseffekter	23
3.3.1 Effekter på disponibel inkomst	23
3.3.2 Effekter på individuella inkomster	24
Underbilaga	26
Begrepp och definitioner	26
Datamaterial och beräkningsmetoder	28

Tabellförteckning

1.1	Inkomstnivå 2007 samt utveckling över tiden	8
1.2	Andel med disponibel inkomst under 60 procent av medianen efter hushållstyp.....	13
1.3	Inkomstfördelningen i OECD-länderna.....	14
3.1	Genomsnittlig marginaleffekt, i olika ersättningssystem, 2006 och 2010.....	19
3.2	Genomsnittliga marginaleffekter per kön och inkomstkälla 2010.....	20
3.3	Ersättningsgrader för kvinnor och män, 2010.....	21
3.4	Arbetsutbudseffekter av regeringens politik 2006–2010.....	22
3.5	Arbetsutbudseffekter för olika inkomstgrupper	23
U.1	Nyckeltal 1991 och 1994–2008	30
U.2	Regeländringar som beaktats vid beräkning av politikens effekter 2006–2010.....	31

Diagramförteckning

1.1	Inkomstutveckling per inkomstgrupp 1991–2007	9
1.2	Inkomstfördelningens utveckling 1991–2007	10
1.3	Olika inkomstslags betydelse för Gini-koefficientens utveckling	10
1.4	Kapitalvinster (efter skatt) som andel av disponibel inkomst 1991–2007	11
1.5	Andel med låg ekonomisk standard	12
1.6	Andel med disponibel inkomst under 60 procent av medianen	12
1.7	Den högsta decilens och den översta percentilens inkomstandelar 1991–2007	13
1.8	Den översta tusendelens inkomstandel.....	15
2.1	Gini-koefficient och arbetslöshet 1980–2007.....	16
2.2	Gini-koefficient för justerad disponibel inkomst 1991–2010.....	17
2.3	Andel med låg ekonomisk standard 1991–2010	18
3.1	Genomsnittliga marginaleffekter per inkomstintervall 2006 och 2010.....	20
3.2	Förändring av de genomsnittliga marginaleffekterna i olika arbetstidsklasser till följd av regeringens förslag i budgetpropositionen för 2010	20
3.3	Ersättningsgrader vid arbetslöshet, sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättning 1997–2010	21
3.4	Ersättningsgrad fördelad utifrån arbetsinkomstens storlek 2010	21
3.5	Andel personer med olika ersättningsgrader vid arbetslöshet 2006 och 2010	22
3.6	Effekter av regeringens politik 2006–2010 på justerad disponibel inkomst för olika inkomstgrupper.....	23
3.7	Effekter av regeringens förslag på justerad disponibel inkomst för olika inkomstgrupper	24
3.8	Effekter av regeringens politik 2006–2010 på individuell disponibel inkomst i olika inkomstgrupper för förvärvsarbetande mellan 20 och 64 år	24
3.9	Effekter av regeringens politik 2006–2010 på individuell disponibel inkomst för vuxna kvinnor och män.....	25
3.10	Effekter av regeringens förslag på individuell disponibel inkomst för vuxna kvinnor och män.....	25
U.1	Antal konsumtionsenheter enligt PEL-skalan.....	26
U.2	Hypotetisk Lorenz-kurva	27
U.3	Observerad och skattad Gini-koefficient 1980–2007	29

Sammanfattning

Mellan 1995 och 2007 ökade hushållens reala disponibla inkomster med i genomsnitt 3,1 procent per år. Enbart mellan 2006 och 2007 förbättrades den ekonomiska standarden med över 7 procent.

De ökade inkomsterna har dock fördelats ojämnt och därför har även inkomstskillnaderna ökat. De med låga inkomster har haft en lägre inkomstillväxt än genomsnittet vilket bidragit till de ökade inkomstskillnaderna. Den huvudsakliga förklaringen är dock att höginkomsttagarna har haft en mer gynnsam utveckling än övriga inkomstgrupper. Stora årliga variationer och en trendmässig ökning i kapitalvinsternas omfattning förklarar merparten av den observerade utvecklingen. Kapitalvinsternas utveckling hänger tätt ihop med börsutvecklingen och husprisernas utveckling. Den svaga börsutvecklingen från andra halvåret 2007 fram till våren 2009 förväntas därför bidra till minskade inkomstskillnader 2008 och 2009.

Den politik som regeringen fört sedan mandatperiodens början är inriktad mot att öka sysselsättningen och minska utanförskapet. Flera reformer som förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt och stärker incitamenten till arbete har genomförts. I denna budgetproposition föreslås bl.a. en förstärkning av jobbskatteavdraget.

Drivkrafterna till arbete har förbättrats påtagligt till följd av de vidtagna åtgärderna och utvecklingen förstärks ytterligare av förslagen i denna proposition. Mellan 2006 och 2010 minskar den genomsnittliga marginaleffekten för de som arbetar med knappt 7 procentenheter. Under samma period har ersättningsgraderna, som mäter hur lönsamt det är att gå från bidragsförsörjning till arbete, minskat med mellan 5 och 7 procentenheter, beroende på vilket ersättningsystem som studeras.

De förbättrade drivkrafterna till arbete bedöms, på lång sikt, öka antalet arbetade timmar i ekonomin med 3,3 procent. Huvuddelen av denna effekt beror på att fler kommer i arbete medan en mindre del förklaras av att de som redan arbetar ökar sin arbetstid. Effekterna är störst för kvinnor och politiken minskar därför skillnaderna i sysselsättning mellan kvinnor och män något.

Åtgärder som gör det mer lönsamt att arbeta kan initialt leda till ökade inkomstskillnader. På

sikt när fler kommer in på arbetsmarknaden, och färre försörjs med bidrag, bidrar reformerna dock till minskade inkomstskillnader. Denna effekt ökar över tiden då produktiviteten hos dem som börjar arbeta successivt stärks och deras inkomstmöjligheter därigenom förbättras.

De direkta effekterna av regeringens samlade politik under mandatperioden är störst i den övre delen av inkomstfördelningen, medan de långsiktiga effekterna, som uppkommer av att fler kommer i arbete, är störst bland dem med lägst inkomst. Effekterna av de förslag som föreslås i denna proposition, det fjärde steget i jobbskatteavdraget, de höjda studiemedlen, det höjda grundavdraget för ålderspensionärer samt de höjda bostadstilläggen för de med sjuk- och aktivitetsersättning, verkar utjämnande på inkomstfördelningen både direkt och på lång sikt. Då såväl de direkta som de långsiktiga effekterna verkar åt samma håll blir den totala effekten av förslagen därför tydligt inkomstutjämnande.

Förslagen i denna proposition minskar även inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män. Män har i genomsnitt högre löneinkomster än kvinnor och arbetar i större utsträckning heltid. Den direkta effekten på disponibla inkomster av jobbskatteavdraget blir därför något större för män än för kvinnor. Den samlade effekten av de föreslagna åtgärderna är dock något större för kvinnor än för män. Dessa skillnader tilltar med tiden då jobbskatteavdraget på sikt ökar den disponibla inkomsten mer för kvinnor än för män.

Inledning

På uppdrag av riksdagen lämnar regeringen sedan 1994 en fördelningspolitisk redogörelse i anslutning till budgetpropositionen eller den ekonomiska vårpropositionen. Årets redogörelse består av tre delar.

Den första delen bygger helt på utfallsdata och behandlar hur hushållens disponibla inkomster och fördelningen av dessa utvecklats under perioden 1991-2007. I avsnittet analyseras varför inkomstskillnaderna ökade under denna period. Denna analys används i del två för att bedöma hur inkomstfördelningen kan komma att utvecklas under perioden 2008-2010. I del två görs även två modellbaserade prognoser av

inkomstfördelningen. I den avslutande tredje delen redovisas förväntade effekter av regeringens politik på inkomstfördelning, drivkrafter till arbete och arbetsutbud.

1 Inkomstutveckling och inkomstfördelning

I detta avsnitt redovisas hur hushållens inkomster och inkomstfördelningen har utvecklats under perioden 1991–2007. Att redovisningen avslutas redan 2007 beror på att utfallsdata för 2008 ännu inte finns tillgängliga. Effekten av den internationella ekonomiska krisen fångas alltså inte här.¹

Redovisningen avser, om inget annat anges, individer, men de inkomster som används är disponibla hushållsinkomster justerade för försörjningsbörda, vilka antas spegla individernas ekonomiska standard.²

1.1 Inkomstutveckling för olika grupper

Fram till och med 2007 var inkomstutvecklingen för hushållen mycket gynnsam. Mellan 1991 och 2007 ökade de disponibla inkomsterna med 31 procent (medianvärde i fasta priser), vilket motsvarar 1,7 procent per år, trots att perioden inkluderar 1990-talskrisen då inkomsterna minskade. Om i stället 1995 väljs som referensår var ökningen 3,1 procent per år. Mellan 2006 och 2007 ökade inkomsterna med 7,1 procent, vilket är den största årliga ökningen som uppmäts sedan SCB:s inkomstfördelningsundersökningar inleddes 1975. Den generellt goda inkomstutvecklingen förklaras av ökade inkomster från arbete och kapital, sänkta skatter samt av låg inflation.

I tabell 1.1 redovisas utvecklingen för olika befolkningsgrupper. Den ekonomiska standarden har förbättrats påtagligt i samtliga grupper, men i olika stor utsträckning.

Tabell 1.1 Inkomstnivå 2007 samt utveckling över tiden

	Andel av befolkning	Relativ inkomst 2007	Utveckling per år		
			1991-2007	1995-2007	2006-2007
Barn 0–19 år	24,2	96	1,7	3,3	7,8
Samboende med barn	18,6	103	1,8	3,3	6,7
Ensamstående med barn	2,9	76	1,2	2,3	7,9
Kvinnor	2,3	72	1,0	1,8	6,6
Män	0,6	92	1,0	3,2	7,5
Samboende utan barn					
20-44 år	6,2	125	1,6	3,3	10,4
45-64 år	13,1	138	2,0	3,3	7,2
65-74 år	6,0	102	2,4	3,1	8,3
75+ år	3,7	77	2,2	2,1	2,5
Ensamstående kvinnor utan barn					
20-44 år	4,0	80	0,9	2,2	3,1
45-64 år	3,4	97	1,1	2,6	3,6
65-74 år	1,9	70	1,4	1,8	-1,0
75+ år	3,5	64	1,6	1,5	-0,2
Ensamstående män utan barn					
20-44 år	6,5	97	1,3	3,1	7,0
45-64 år	3,8	104	1,5	2,4	6,9
65-74 år	1,1	76	0,9	1,4	-3,0
75+ år	1,2	72	2,2	2,2	4,2
Samtliga	100,0	100	1,7	3,1	7,1

Anm: Utvecklingstakterna avser real förändring av median av justerad disponibel inkomst inom respektive grupp. Den relativa inkomstnivån avser gruppernas medianvärde jämfört med medianen i hela befolkningen.

Källa: SCB, HEK, egna beräkningar.

Utvecklingen för olika hushållstyper beror i stor utsträckning på vilken tidsperiod som studeras. Under perioden 1991–2007 ökade den ekonomiska standarden mest för ålderspensionärer, medan utvecklingen 1995–2007 visar en snabbare ökning för dem som arbetar. Orsaken till den svagare utvecklingen för pensionärer sedan 1995 är att pensionerna inte ökat lika snabbt som de förvärsaktivs löner. Pensionärernas reala inkomstförbättring under perioden beror främst på att pensionärskollektivet hela tiden förnyas och de nyblivna pensionärerna har högre pension än de redan pensionerade. Att pensionärerna klarade sig bättre än övriga grupper under 1990-talskrisen kan i huvudsak förklaras av att pensionerna i det gamla ATP-systemet räknades upp med prisutvecklingen, vilket gjorde pensionärerna mindre känsliga för konjunkturella förändringar. I det reformerade pensionsystemet är pensionerna kopplade till såväl

¹ I avsnitt 2 analyseras dock hur inkomstfördelningen kan komma att utvecklas efter 2007.

² Den disponibla inkomst som används här kommer från inkomststatistiken och avviker från nationalräkenskapernas definition. I underbilagan beskrivs de definitioner och begrepp som används mer i detalj.

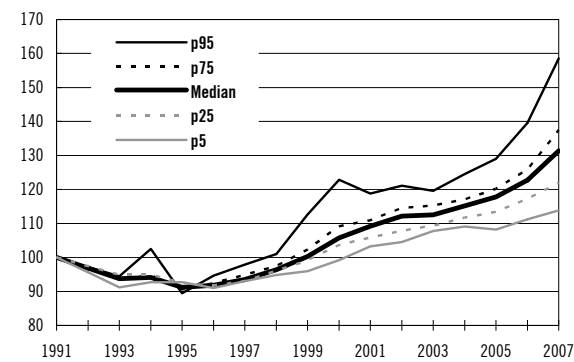
tillväxt som prisutveckling, vilket gör att pensionärernas inkomster även påverkas av den reala ekonomins utveckling.³

Av tabell 1.1 framgår även nivån på olika hushållstypers ekonomiska standard relativt medianen i hela befolkningen. I toppen av fördelningen återfinns samboende utan barn 45–64 år med en inkomststandard som motsvarar 138 procent av medianinkomsten i befolkningen. Lägst standard hade äldre ensamstående pensionärer och ensamstående kvinnor med barn.⁴

Om befolkningen delas in i inkomstgrupper framgår det att den ekonomiska standarden, i reala termer, har förbättrats för samtliga inkomstgrupper mellan 1991 och 2007, men att ökningen varit större för dem med höga inkomster (diagram 1.1).

Diagram 1.1 Inkomstutveckling per inkomstgrupp 1991–2007

Index 1991=100



Anm: Avser utveckling av justerad disponibel inkomst
Källa: SCB, HEK, egna beräkningar.

För den 95:e percentilen har inkomstökningen varit i genomsnitt 2,9 procent per år medan motsvarande ökning för den 5:e percentilen har varit 0,8 procent per år.⁵ I detta sammanhang bör dock framhållas att det inte nödvändigtvis är samma hushåll som återfinns i de olika inkomstgrupperna år efter år, då hushållens

³ Den allmänna pensionsinkomsten indexeras med den genomsnittliga inkomstförändringen minus 1,6 procent, vilket innebär en real ökning så länge tillväxten överstiger 1,6 procent. Garantipension m.m. indexeras med konsumentprisindex.

⁴ Kategorin ensamstående med barn är problematisk att hantera då växelvis boende i dag är väldigt vanligt efter separationer. Det gör att inkomstnivån för ensamstående kvinnor med barn i statistiken kan te sig lägre än i verkligheten, då det fortfarande är vanligast att barnen är skrivna hos mamman.

⁵ Den 5:e percentilen är den inkomst som avgränsar de 5 procent av befolkningen som har lägst inkomster. Den 95:e percentilen är den inkomst som avgränsar de 5 procent av befolkningen som har högst inkomster.

rörlighet mellan olika inkomstgrupper är förhållandevis stor.⁶

Om man bortser från de inledande inkomstminskningarna under 1990-talskrisen har den 5:e percentilen haft en real inkomstökning på 1,7 procent per år, vilket i ett historiskt perspektiv är en ganska hög tillväxt. Under samma period ökade dock inkomsterna i den 95:e percentilen med 4,9 procent per år. De senaste årens goda inkomstutveckling har därför även medfört att inkomstskillnaderna har ökat.

1.2 Inkomstfördelningens utveckling

Den relativt sett snabbare inkomstillväxten i toppen av inkomstfördelningen och den något långsammare tillväxten i fördelningens nedre del har lett till ökade inkomstskillnader. I detta avsnitt redovisas inledningsvis hur denna utveckling ter sig med ett sammanfattande mått på inkomstspridningen. Därefter görs en utförligare granskning av fördelningens nedre respektive övre del.

1.2.1 Övergripande utveckling

I diagram 1.2 analyseras inkomstfördelningen med hjälp av den s.k. Gini-koefficienten. Detta är ett vanligt förekommande mått som sammanfattar hela inkomstfördelningen. Ju lägre värde på Gini-koefficienten desto jämnare är fördelningen.⁷ Mellan 1991 och 2007 har Gini-koefficienten för justerad disponibel inkomst ökat från 0,221 till 0,305. Detta innebär att inkomstskillnaderna, mätt på detta sätt, har ökat med 38 procent.

Huvuddelen av denna ökning kan förklaras av att höginkomsttagare har ökat sina inkomster mer än övriga inkomstgrupper. Den långsammare inkomstutvecklingen i fördelningens nedre del har dock också haft stor betydelse för utvecklingen. Under 2000-talet bidrog minskade relativinkomster för låginkomsttagarna dess-

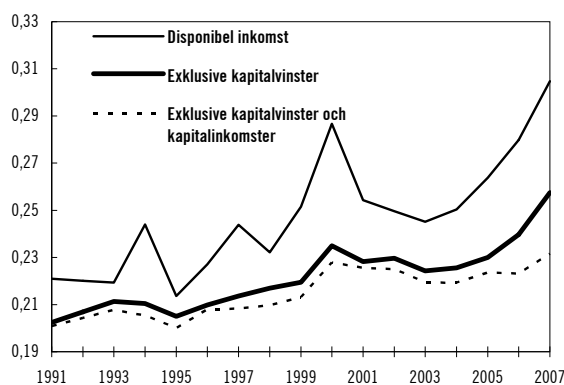
⁶ Prop. 2006/07:1 Förslag till statsbudget, finansplan m.m. bilaga 3.

⁷ Gini-koefficienten kan anta värden mellan 0 och 1. Om koefficienten är 0 har alla samma inkomst. Om den är 1 får en person alla inkomster medan övriga inte får något alls. I underbilagan redogörs mer i detalj för Gini-koefficientens definition.

utom mer till den ökande inkomstspridningen än utvecklingen av de höga inkomsterna.

Diagram 1.2 Inkomstfördelningens utveckling 1991–2007

Gini-koefficienten för justerad disponibel inkomst



Källa: SCB, HEK, egna beräkningar.

I diagram 1.2 redovisas även utvecklingen exklusive kapitalvinster⁸. Denna utveckling är av betydelse då kapitalvinsterna varierar kraftigt mellan åren och inte speglar individens avkastning på kapital på ett helt rättvisande sätt.⁹

När kapitalvinsterna rensas bort blir variationerna mellan åren betydligt mindre och den trendmässiga ökningen något flackare. Den långsiktiga trenden mot ökade inkomstskillnader finns dock kvar, vilket visar att utvecklingen av andra inkomstslag än kapitalvinster också har påverkat utvecklingen.

Om även övriga kapitalinkomster exkluderas från det analyserade inkomstbegreppet framgår av den streckade linjen i diagram 1.2 att inkomstspridningen i princip varit konstant under 2000-talet. Mellan 1991 och 2000 ökade däremot inkomstspridningen även när kapitalinkomsterna exkluderats från analysen. Under denna period har alltså även andra inkomstslag än kapitalvinster och kapitalinkomster påverkat inkomstspridningens utveckling.

Hur bidrar olika inkomstslag till ökade inkomstskillnader?

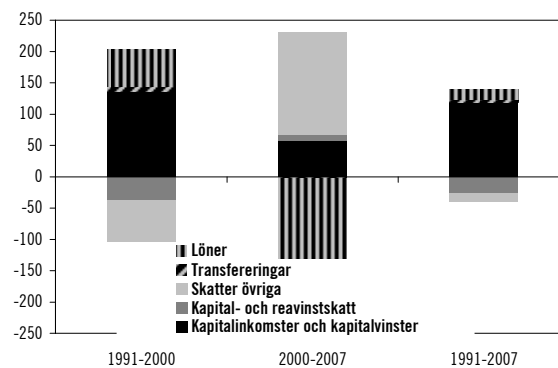
Inkomstspridningen kan delas upp med avseende på samtliga inkomstslag som ingår i

den disponibla inkomsten.¹⁰ Vissa inkomstslag såsom löneinkomster, kapitalvinster och kapitalinkomster är ojämnt fördelade och bidrar till skevheten, medan skatter och transfereringar verkar utjämnande. Den viktade summan av de positiva och negativa bidragen uppgår till den totala inkomstspridningen. Det största bidraget till inkomstspridningen kommer från löneinkomsterna. Orsaken till detta är inte att lönerna har den mest ojämna fördelningen utan att det är det vanligaste inkomstslaget och därmed har den största vikten. Genom att studera hur de olika inkomstslagens bidrag till Gini-koefficienten utvecklats över tiden kan även förändringar i inkomstfördelningen hänföras till de olika inkomstslagen.

I diagram 1.3 görs en uppdelning av respektive inkomstslags bidrag till förändringen av Gini-koefficienten mellan 1991 och 2007 samt under delperioderna 1991–2000 och 2000–2007.¹¹ Bidragen kan vara både positiva och negativa, vissa bidrag är dessutom större än 100 procent. Summan av samtliga bidrag är dock alltid 100 procent.

Diagram 1.3 Olika inkomstslags betydelse för Gini-koefficientens utveckling

Procent



Källa: SCB, HEK, egna beräkningar.

Sett över hela perioden 1991–2007 är det framför allt ökade kapitalvinster och kapitalinkomster som förklarar de ökade inkomstskillnaderna. Löner, och i viss mån även transfereringar, har också bidragit medan skatterna motverkat ökningen.

Löneinkomsternas bidrag till de ökade inkomstskillnaderna kan helt hänföras till 1990-

⁸ Kapitalvinster avser realiserade vinster vid försäljning av värdepapper, bostäder m.m.

⁹ I underbilagan redogörs för de problem som kapitalvinsterna medför vid inkomstfördelningsanalyser.

¹⁰ Här delas inkomsterna upp i fem inkomstslag som tillsammans summerar till disponibel inkomst.

¹¹ I underbilagan beskrivs hur denna uppdelning gjorts.

talets senare del då lönespridningen ökade (se tabell U.1 i underbilagan). En stor del av den trend mot ökade inkomstskillnader, som i diagram 1.2 kvarstår även när såväl kapitalvinster som kapitalinkomster exkluderats, kan således förklaras av en ökad lönespridning. Under 2000-talet har lönespridningen stagnerat och lönerna har i stället bidragit till att utjämna inkomstspridningen under denna period.

Av diagram 1.3 framgår även att skatterna, sett över hela perioden 1991–2007, haft en utjämnande effekt och bidragit till att motverka ökade inkomstskillnader. Detta beror på de skattereformer som skedde under 1990-talet i kölvattnet av den ekonomiska krisen. Under 2000-talet har inkomstskatternas utjämnande effekt minskat, dels genom kompensationen för egenavgiften i början av 2000-talet, dels genom införandet av jobbskatteavdraget 2007. Skatteförändringarna har därför bidragit till ökade inkomstskillnader under denna period.

Skatter påverkar inkomstfördelningen både direkt och indirekt. Här analyseras enbart de direkta effekterna. De långsiktiga effekter som skatteförändringarna förväntas ge upphov till fångas därför inte upp. I avsnitt tre analyseras hur inkomstfördelningen kan komma att påverkas av dessa effekter.

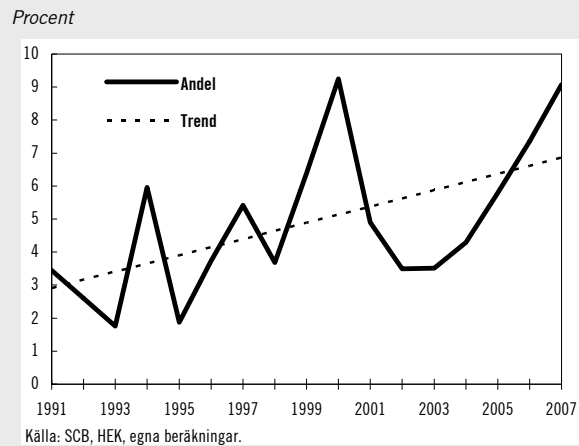
Kapitalvinster

De historiskt sett höga kapitalvinsterna är en viktig förklaring till att inkomstskillnaderna ökat under de senaste åren. Kapitalvinsterna varierar kraftigt mellan åren och har mellan 1991 och 2007 ökat trendmässigt som andel av den disponibla inkomsten, från ungefär 3 procent i början av 1990-talet till i storleksordningen 6 procent (se diagram 1.4).

Under 2007 genererade försäljning av värdepapper, fastigheter och bostadsrätter m.m. kapitalvinster på ca 167 miljarder kronor. Drygt hälften av detta belopp härrör från bostadsförsäljningar och återförda uppskovsavgifter och resterande del från avyttringar av finansiella instrument. Även om större delen av kapitalvinsterna kommer från fastighetsrelaterade transaktioner är det betydligt färre personer som svarar för kapitalvinsterna inom detta område än vad som är fallet för kapitalvinster från finansiella instrument. Omkring 250 000 personer hade 2007 kapital-

vinster/förluster från fastighetsaffärer medan 2,2 miljoner personer gjorde finansiella kapitalvinster/förluster. Kapitalvinsterna vid avyttring av värdepapper är ofta små och medianvärdet för dem som gjorde kapitalvinster/förluster under 2007 var ca 2 350 kronor.

Diagram 1.4 Kapitalvinster (efter skatt) som andel av disponibel inkomst 1991–2007



1.2.2 Hushåll med låg inkomst

Den utveckling som fångas med hjälp av ett sammanfattande mått, såsom t.ex. Gini-koefficienten, kan drivas av många olika underliggande faktorer. Ökade inkomstskillnader kan såväl bero på att ”de rika blivit rikare” som att ”de fattiga blivit fattigare”, eller en kombination av dessa förklaringar. Vad som händer i den nedre delen av inkomstfördelningen är dock av särskilt intresse oavsett den övergripande utvecklingen. Antalet eller andelen personer som lever i hushåll med låg ekonomisk standard följs därför regelmässigt i de fördelningspolitiska redogörelserna.¹²

Vad som avses med låg ekonomisk standard är dock inte självklart och utvecklingen beror därför i stor utsträckning på hur gruppen definieras. Det vanligaste sättet är att sätta en inkomstgräns och betrakta alla som hamnar under denna gräns som låginkomsthushåll. Gränsen kan vara relativ och därmed variera i takt med den ekonomiska utvecklingen. När den generella inkomstnivån förbättras kommer också låginkomstgränsen att justeras upp. Ett alternativ

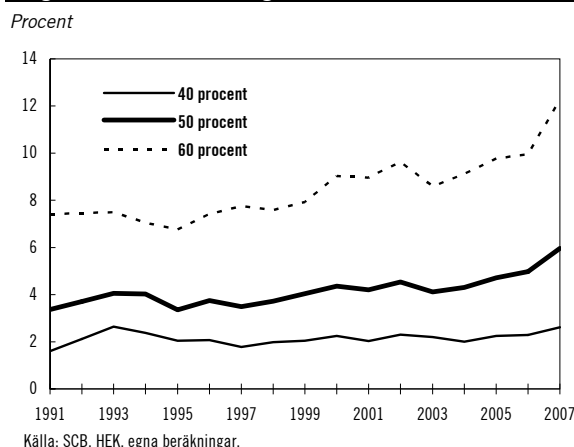
¹² Låg ekonomisk standard är inte samma sak som fattigdom. I bilaga 3 till 2003 års ekonomiska vårproposition (prop. 2002/03:100) diskuteras fattigdomsbegreppet och dess relation till låg inkomst.

till det relativa synsättet är att låsa låginkomstgränsen reallt och bara justera upp den med prisutvecklingen. På så sätt skapas en absolut låginkomstgräns och den ekonomiska utvecklingen leder då i regel till att antalet med låg inkomst minskar.¹³

Relativa gränser sätts vanligtvis som en andel av medel- eller medianinkomsten. I diagram 1.5 redovisas utvecklingen av andelen med inkomster under 40, 50 respektive 60 procent av medianinkomsten år för år.

I *relativa termer*, dvs. hur inkomsterna i botten av fördelningen har utvecklats i förhållande till övriga grupper, beror utvecklingen i stor utsträckning på var gränsen för låg inkomst dras. Om den sätts till 40 procent av medianinkomsten är andelen i stort sett konstant över hela perioden. Om den däremot sätts till 50 eller 60 procent har andelen med relativt svag ekonomi ökat mellan 1991 och 2007.

Diagram 1.5 Andel med låg ekonomisk standard

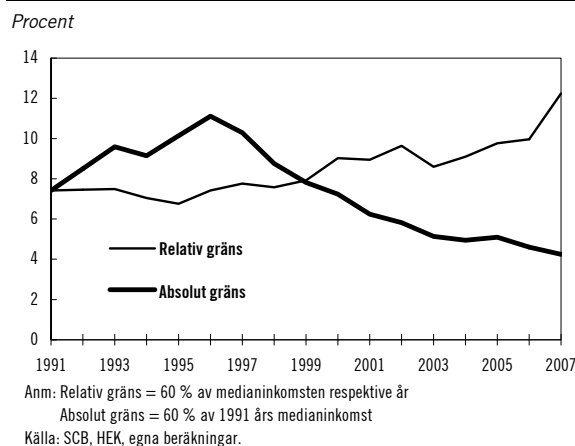


Om sextioprocentgränsen används uppkommer ett positivt samband mellan andel med låg ekonomisk standard och ekonomisk utveckling. Under krisåren 1991–1995, när ekonomin utvecklades svagt och arbetslösheten steg, minskade andelen med svag ekonomi. Därefter har den ökat i takt med att ekonomin förbättrats. Sett över hela perioden har andelen med svag ekonomi ökat med 4,8 procentenheter. Att andelen med svag ekonomi ökar när den ekonomiska utvecklingen förbättras förklaras av att den relativa inkomstgränsen varierar över tiden. Inkomstgränsen sänks när ekonomin försvagas eftersom medianinkomsten sjunker.

Effekten kan då bli att andelen med svag ekonomi minskar i takt med att den ekonomiska utvecklingen försämras. I tider då ekonomin förstärks kan effekten bli den omvända, dvs. det ekonomiska uppsvinget leder till att fler hamnar under den inkomst som utgör gränsen för svag ekonomi.

I *absoluta termer*, dvs. om hushållens inkomstutveckling relateras till inkomstnivån 1991, visar utvecklingen en motsatt bild. Av diagram 1.6 framgår att andelen med svag ekonomi i stället ökade under 1990-talets krisår, för att sedan minska kontinuerligt efter 1996. Sett över hela perioden 1991–2007 har andelen med svag ekonomi minskat med 3,2 procentenheter.

Diagram 1.6 Andel med disponibel inkomst under 60 procent av medianen



De olika sätten att definiera gruppen med låg ekonomisk standard visar således två olika bilder. Det kan till stor del förklaras av att den reala inkomstökningen har varit lägre för grupper med låga inkomster än för grupper med höga, se diagram 1.1. Därmed har andelen med inkomster under den relativa sextioprocentgränsen gradvis ökat, trots att individerna i denna grupp i absoluta termer har fått det bättre. Detta blir än tydligare när utvecklingen studeras för olika hushållstyper i tabell 1.2.

I absoluta termer har andelen med låg ekonomisk standard bland ensamstående kvinnor med barn minskat med drygt 4 procentenheter. I relativa termer har denna andel i stället ökat med mer än 14 procentenheter. För övriga hushåll är den generella bilden att andelen med svag ekonomi, i absoluta termer, har minskat för de allra flesta hushållstyper. Störst har minskningen varit för äldre pensionärer.

I relativa termer har andelen med svag ekonomi ökat i de allra flesta hushållstyper. Mest har andelen ökat inom hushållstypen yngre

¹³ Antalet med låg inkomst kan givetvis öka även med en absolut gräns om de med låg inkomst får reallt minskade disponibla inkomster.

ensamstående män och kvinnor, samt inom hushållstypen ensamstående kvinnor med barn. Den största absoluta minskningen har skett för de äldsta sammanboende pensionärerna och för äldre manliga ensamstående pensionärer.¹⁴

Tabell 1.2 Andel med disponibel inkomst under 60 procent av medianen efter hushållstyp

Andelar i procent och förändring i procentenheter

	Andel av befolkning	Andel låg ek. std.		Förändring 91-07	
		Absolut	Relativ	Absolut	Relativ
Barn 0-19 år	24,2	4,9	13,0	-1,6	6,5
Samboende med barn	18,6	3,3	7,7	-1,1	3,4
Ensamstående med barn	2,9	6,0	22,1	-3,8	12,3
Kvinnor	2,3	6,5	25,2	-4,3	14,4
Män	0,6	4,0	11,1	-0,6	6,5
Samboende utan barn					
20-44 år	6,2	2,9	6,2	0,6	3,9
45-64 år	13,1	1,0	2,7	-1,8	-0,1
65-74 år	6,0	1,4	5,9	-3,5	1,0
75+ år	3,7	2,1	15,6	-18,9	-5,3
Ensamstående kvinnor utan barn					
20-44 år	4,0	10,4	24,4	-1,8	12,3
45-64 år	3,4	3,8	10,6	0,2	6,9
65-74 år	1,9	3,9	21,6	-10,2	7,5
75+ år	3,5	4,9	37,1	-22,9	9,4
Ensamstående män utan barn					
20-44 år	6,5	10,3	20,8	-0,6	9,9
45-64 år	3,8	6,7	14,8	-2,0	6,0
65-74 år	1,1	3,5	17,5	-11,1	3,0
75+ år	1,2	4,0	19,7	-27,5	-11,9
Samtliga	100,0	4,2	12,2	-3,2	4,8

Anm: Andelar med låg ekonomisk standard avser andelar inom respektive grupp.
Källa: SCB, HEK, egna beräkningar.

Nivåerna, liksom utvecklingen över tid, skiljer sig mellan grupperna. Exempelvis är andelen med låg inkomst bland ensamstående kvinnor 75 år eller äldre hela 37 procent med den relativa inkomstgränsen jämfört med knappt 5 procent med den absoluta gränsen. I denna grupp finns många som inte har förvärsarbetat och därför endast erhåller garantipension. Nivån på denna

understiger efter skatt 60 procent av 2007 års medianinkomst.

1.2.3 Hushåll med hög inkomst

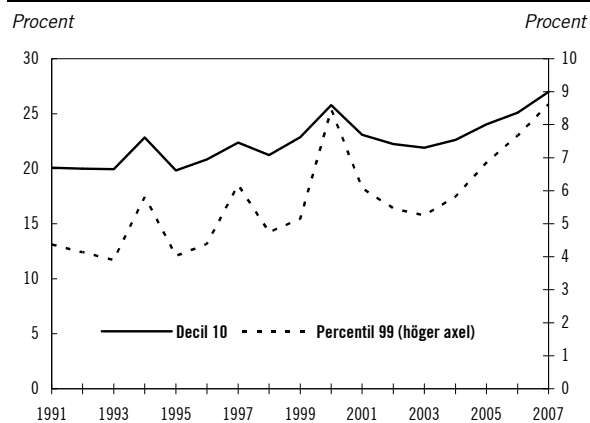
För att beskriva utvecklingen för individer i olika delar av inkomstfördelningen används ofta s.k. inkomstandelar. Dessa beräknas som den andel av de totala inkomsterna som en viss grupp förfogar över.

Av diagram 1.7 framgår att den översta decilens andel av disponibel inkomst ökade från 20,1 procent 1991 till 25,8 procent år 2000. Därefter sjönk andelen fram till 2003 för att sedan återigen öka. År 2007 var den 27 procent. I fördelningens nedre del varierar inkomstandelarna något mindre mellan åren. Som jämförelse kan nämnas att inkomstandelen för decil 1 (dvs. de 10 procent av befolkningen med lägst ekonomisk standard) minskade från 4,9 procent 1991 till 3,8 procent 2007.

Inom decil 10 har de med de allra högsta inkomsterna störst årlig variation i sina inkomstandelar. I diagram 1.7 redovisas även den översta percentilens andel av disponibel inkomst.

Den hundradel av befolkningen som har högst disponibel inkomst ökade sin inkomstandel från 4,4 procent 1991 till 8,5 procent år 2000, därefter minskade andelen fram till 2003 för att sedan åter öka. År 2007 var inkomstandelen 8,6 procent.

Diagram 1.7 Den högsta decilens och den översta percentilens inkomstandelar 1991-2007



Källa: SCB, HEK, egna beräkningar.

¹⁴ Valet av tidsperiod har stor betydelse för vilken slutsats som dras kring utvecklingen för olika hushållstyper. I tabellen redovisas utvecklingen 1991-2007. Studeras istället perioden 1995-2007 blir bilden delvis en annan. Se tidigare diskussion om pensionärernas känslighet för variationer i ekonomisk tillväxt.

1.2.4 Inkomstfördelningen i ett internationellt perspektiv

Trots att inkomstskillnaderna i Sverige har ökat under de senaste 15 åren har Sverige, en internationellt sett, mycket jämn inkomstfördelning. I mitten av 2000-talet hade Sverige, tillsammans med Danmark, den jämnaste inkomstfördelningen inom OECD (se tabell 1.3).¹⁵ Gini-koefficienten exklusive kapitalvinster var då 0,23, vilket kan jämföras med 0,31 för OECD som helhet.¹⁶

Tabell 1.3 Inkomstfördelningen i OECD-länderna

Gini exklusive kapitalvinster

Rang		Nivå i mitten av		
		2000-talet	1990-talet	1980-talet
1	Danmark	0,232	0,221	0,227
2	Sverige	0,234	0,211	0,198
3	Luxemburg	0,258	0,259	0,247
4	Österrike	0,265	0,251	0,249
5	Tjeckien	0,268	0,266	0,240
5	Slovakien	0,268	-	-
7	Finland	0,269	0,228	0,207
8	Belgien	0,271	0,268	0,254
9	Nederländerna	0,271	0,282	0,259
10	Schweiz	0,276	-	-
10	Norge	0,276	0,256	0,234
12	Island	0,280	-	-
13	Frankrike	0,281	0,281	0,313
14	Ungern	0,291	0,294	0,273
15	Tyskland	0,298	0,272	0,257
16	Österrike	0,301	0,309	-
17	Korea	0,312	-	-
18	Kanada	0,317	0,283	0,287
19	Spanien	0,319	0,319	0,347
20	Japan	0,321	0,323	0,304
21	Grekland	0,321	0,336	0,336
22	Irland	0,328	0,349	0,355
23	Nya Zeeland	0,335	0,335	0,271
23	Storbritannien	0,335	0,354	0,325
25	Italien	0,352	0,348	0,309
26	Polen	0,372	-	-
27	USA	0,381	0,361	0,338
28	Portugal	0,385	0,388	0,357
29	Turkiet	0,430	0,490	0,435
30	Mexiko	0,474	0,519	0,452

Källa: OECD (2008).

I avsnitt 1.2.3 konstaterades att de högre inkomsterna på senare år ökat snabbare än medianinkomsten. Detta fenomen är inte unikt för Sverige. Motsvarande utveckling har även observerats i andra länder och uppmärksammats i den ekonomiska litteraturen. Genom att studera utvecklingen av inkomstandelar för den högst betalda tiondelen, hundradelen eller t.o.m. tusendelen av befolkningen kan generella och landspecifika trender analyseras. I diagram 1.8 redovisas den översta tusendelens inkomstandel

¹⁵ OECD (2008), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. Paris.

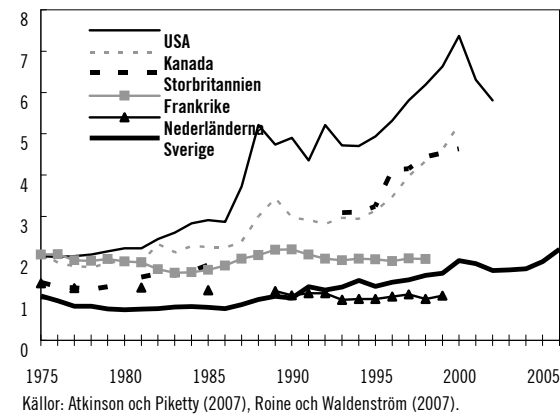
¹⁶ OECD:s och Finansdepartementets beräkningar av Gini-koefficienten skiljer sig något åt, på grund av olika ekvivalensskalor. Detta gör att siffrorna inte är helt jämförbara, vilket dock inte förändrar den övergripande bilden.

för ett antal utvalda länder. Redovisningen avser här inte justerade disponibla hushållsinkomster utan individuella bruttointkomster.¹⁷ Inkomstbegreppet inkluderar, för att möjliggöra jämförelser med andra länder, inte kapitalvinster.

Den översta tusendelens inkomstandel är lägre i Nederländerna, Sverige och Frankrike än i USA, Kanada och Storbritannien. En indelning av de studerade länderna efter hur utvecklingen sett ut över tid ger samma resultat. Utvecklingen har varit ganska odramatisk i Sverige, Frankrike och Nederländerna medan fördelningen mätt på detta sätt blivit ojämnare i USA, Storbritannien och Kanada.

Diagram 1.8 Den översta tusendelens inkomstandel

Procent



Fram till 1986 varierade andelen mellan 2 och 3 procent i USA. Därefter har den ökat kraftigt och 1998 erhöll den tusendel med högst inkomster 7,4 procent av inkomstsumman. I Sverige har de med högst inkomst en betydligt lägre andel av inkomstsumman och under större delen av perioden ligger andelen på nivåer kring en procent. Sedan början av 1990-talet har andelen ökat även i Sverige, men i en betydligt lägre takt än i USA, Storbritannien och Kanada. Även om ökningen i ett internationellt perspektiv framstår som mycket liten så ökade ändå den tusendel med högst inkomster sin andel av inkomstsumman från 0,7 procent 1980 till 2,2 procent 2006. Denna uppmätta ökning på över 200 procent kan till viss del förklaras av att

inkomstbegreppet förändrades vid skattereformen 1990/1991.¹⁸ Den egentliga ökningen var således lägre. Men även under perioden mellan 1991 och 2006 ökade inkomstandelen ganska påtagligt, från 1,3 till 2,2 procent.

Den ökade koncentrationen av inkomster till den absoluta toppen av fördelningen brukar i inkomstfördelningslitteraturen bland annat förklaras med att den tekniska utvecklingen och globaliseringen förskjuter efterfrågan från lågtill högutbildad arbetskraft och att inkomsterna för de högutbildade därför ökar i en snabbare takt.¹⁹

En annan förklaring till att de allra högst betalda drar ifrån är att marknaden numera, genom framför allt media och modern kommunikationsteknik, skapar fokus på de absolut bästa i olika verksamheter. Det möjliggör extrema ersättningsnivåer för dessa individer.²⁰ Detta gäller t.ex. artister, idrottsmän, specialister och personer i ledande befattningar som fått ökade möjligheter att marknadsföra sig på en allt större marknad. Då fler efterfrågar tjänsterna från dem som förefaller vara bäst, driver detta upp ersättningsnivåerna för dessa.

Trenden mot ökande inkomstskillnader är dock inte generell. Om detta vittnar inte minst utvecklingen inom EU-området, där det inte finns någon entydig trend mot ökad inkomstspridning. Utvecklingen inom EU har snarare präglats av konvergens än divergens. I länder som Sverige, Danmark och Finland som historiskt sett har haft en låg inkomstspridning, har inkomstskillnaderna ökat, medan de minskat i länder som Storbritannien och Grekland. För EU som helhet har de genomsnittliga inkomstskillnaderna minskat i de äldre medlemsländerna, medan en ökning skett i flertalet av de nya medlemsländerna.

¹⁷ Data för Sverige är hämtade från: Roine, J. & D. Waldenström (2008), *The Evolution of Top Incomes in an Egalitarian Society: Sweden, 1903–2004*, Journal of Public Economics 92(1–2), 366–387. Data för övriga länder kommer från: Atkinson, A. B. & T. Piketty (eds.). (2007). *Top Incomes over the Twentieth Century – A Contrast between European and English-Speaking Countries*, Oxford University Press.

¹⁸ Se t.ex. Eklind, B., Hussénus, J. & Johansson, R. (1995), *Fördelnings-effekter av skattereformen*, bilaga 5 till SOU 1995:104.

¹⁹ För en genomgång av de vanligaste förklaringarna till inkomstfördelningens utveckling se t.ex. Atkinson, A.B. (2003), *Income Inequality in OECD Countries: Data and Explanations*, CESifo working paper No. 881. Se även Dew-Becker, I. & R. J. Gordon (2008), *Controversies About the Rise of American Inequality: A Survey*, NBER Working Paper 13982.

²⁰ Rosen S., (1981), *The Economics of Superstars*, The American Economic Review. vol. 71, 845–858.

2 Inkomstfördelningen 2008–2010

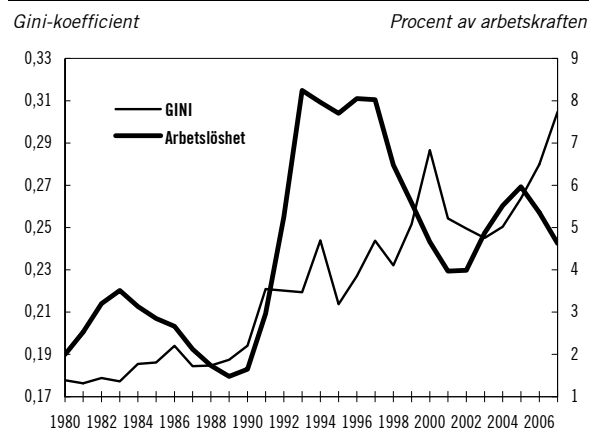
Den ekonomiska utvecklingen har efter 2007 varit dramatisk och det finns farhågor för att den stigande arbetslösheten kommer att leda till ökade inkomstskillnader. I detta avsnitt görs därför ett försök att skriva fram inkomstfördelningen för åren 2008–2010.

2.1 Samband mellan makroekonomisk utveckling och inkomstfördelning

I Sverige finns det inget uppenbart samband mellan arbetslöshet och inkomstspridning mätt med Gini-koefficienten, se diagram 2.1. Ibland har inkomstspridningen t.o.m. tenderat att minska under perioder av hög arbetslöshet. Detta paradoxala fenomen beror på att det inkomstbortfall som de arbetslösa drabbas av, på grund av höga ersättningsnivåer, är mindre än de inkomstminskningar höginkomsttagare kan få under lågkonjunkturer. Arbetslösheten i sig bidrar till ökad inkomstspridning, men denna effekt döljs ibland av en kraftigare utjämnande effekt från minskade inkomster i toppen av fördelningen där inkomsterna kan svänga kraftigt beroende på makroekonomisk utveckling. Då anslutningsgraden till arbetslöshetskassorna nu är lägre än tidigare kan möjligen ökad arbetslöshet få ett något större genomslag på inkomstfördelningen. Även framöver torde dock höginkomsttagarnas större rörlighet dominera.

I ett växande antal studier görs försök att med hjälp av statistik över inkomstspridningen samt relevanta förklaringsfaktorer för olika länder och olika tidpunkter ekonometriskt skatta vad som ligger bakom skillnader i inkomstspridningen.²¹

Diagram 2.1 Gini-koefficient och arbetslöshet 1980–2007²²



Källor: SCB, HEK, AKU, egna beräkningar.

En lärdom från denna typ av studier är att hur inkomstfördelningen genereras är en ytterst komplex fråga. Ingen enskild identifierbar faktor kan förklara merparten av utvecklingen över tid eller skillnader mellan länder. För svensk del tycks åtminstone de kortsiktiga variationerna bero på variationer i höginkomsttagarnas relativa inkomster.

I avsnitt 1 konstaterades att Gini-koefficientens utveckling hänger tätt samman med kapitalvinsterna. Det är därför troligt att det finns ett historiskt samband mellan Gini-koefficienten och sådant som utgör underlag för kapitalvinsterna, dvs. börsutveckling och huspriser. Både börsen och huspriserna har de senaste decennierna haft en kraftigare utveckling än hushållens andra inkomster som löner och transfereringar. Eftersom innehavet av värdepapper och fastigheter är ojämnt fördelade i befolkningen skapar detta en trendmässigt ökande inkomstspridning. Detta samband bör alltså gälla så länge som värdeökningen av börs och fastigheter är högre än löneökningen och samtidigt ojämnt fördelad.

²¹ För en grundlig genomgång av denna litteratur och metodologi se Atkinson & Brandolini (opublicerat manuskript) *The Panel-of-Countries Approach to Explaining Income Inequality: An Interdisciplinary Research Agenda*. <http://www.nuff.ox.ac.uk/users/atkinson/Mannheim.pdf>
Se även Gustavsson & Johansson (1999), *In Search of Smoking Guns: What Makes Income Inequality Vary over Time in Different Countries?*, *American Sociological Review*, Vol. 64, pp.585–605 samt Burniaux, J., F. Padrini and N. Brandt (2006), *Labour Market Performance, Income Inequality and Poverty in OECD countries*, OECD Economics Department Working Papers, No. 500.

²² Serien för Gini-koefficienten har skapats genom att justera en äldre, inte helt jämförbar, serie för perioden före 1991. Arbetslösheten avser åldrarna 16–64 år och en äldre definition av arbetslöshet där kategorin latent arbetssökande heltidsstuderande inte ingår.

2.2 Prognos av inkomstspridningen 2008–2010

I detta avsnitt görs prognoser av inkomstspridningen åren 2008–2010 med hjälp av två helt olika metoder.²³

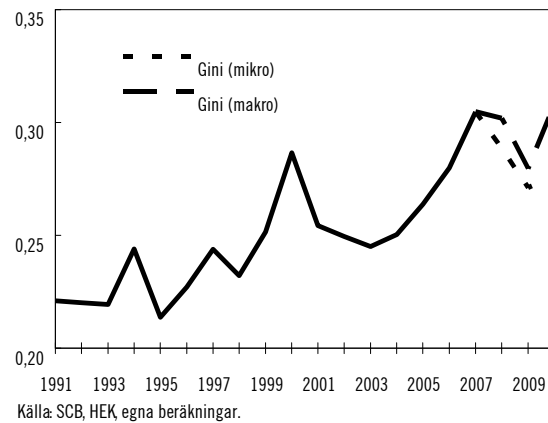
Den första prognosen ("makro") görs med en enkel metod där nivån på arbetslösheten, aktieindex och huspriser används i enlighet med vad som anfördes i avsnitt 2.1 för att prognosera Gini-koefficienten. Information om dessa variabler finns tillgängliga fram till halvåret 2009 medan inkomststatistik endast finns till och med 2007.

I den andra prognosen ("mikro") används en metod baserad på individstatistik. Prognosen baseras på framskrivningar med mikro-simuleringsmodellen FASIT, vilket gör att den också tar hänsyn till de förändringar av skatte-, transfererings- och avgiftssystemen som skett under 2008 och 2009 samt de satsningar som presenteras i denna budgetproposition. Eftersom metoden genererar en framskrivning på individnivå skapas möjligheter att studera fler aspekter av inkomstfördelningen än enbart Gini-koefficienten.

Som framgår av diagram 2.2 ger båda metoderna en likartad bild av utvecklingen och prognostiserar en relativt kraftigt fallande Gini-koefficient mellan 2007 och 2009 med en efterföljande återgång under 2010. Enligt makromodellen blir fallet något mindre, och återgången något starkare, varför den slutliga nivån är högre än vad mikromodellen prognoserar.

Orsaken till att inkomstspridningen väntas minska under 2008 och 2009 är att effekten av lägre kapitalvinster är tillräckligt stor för att motverka effekten av den ökande arbetslösheten. År 2010 väntas kapitalvinsterna återgå mot mer normala nivåer och inkomstspridningen ökar något.

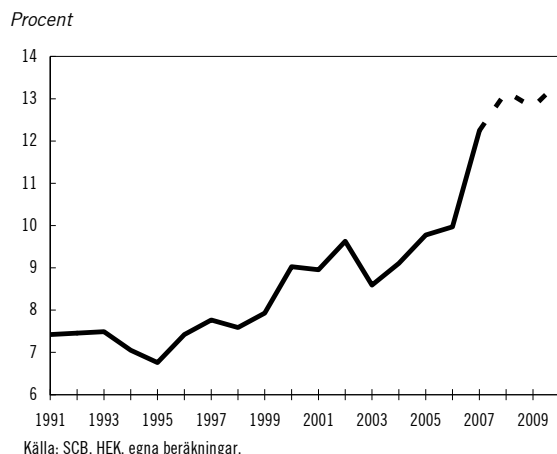
Diagram 2.2 Gini-koefficient för justerad disponibel inkomst 1991–2010



Som anförts i avsnitt 1.2.2 har andelen individer med låg ekonomisk standard²⁴ ökat trendmässigt, framför allt sedan mitten av 1990-talet. Detta mått påverkas inte i lika hög grad som Gini-koefficienten av kapitalvinsternas utveckling eftersom vinsterna i huvudsak koncentreras till hushåll med inkomster över medianen. En förklaring till måttets ökning är istället att inkomstökningen är snabbare kring medianen än i de lägre inkomstskikten. Detta beror delvis på att andelen individer som huvudsakligen försörjs av transfereringar är högre i de lägre inkomstskikten. Transfereringarna är vanligen kopplade till prisutvecklingen och växer därmed långsammare än den genomsnittliga löneinkomsten. Som framgår av diagram 2.3, där en prognos gjorts med mikrometoden, förväntas därför en viss ökning av andelen med låg ekonomisk standard ske även under åren 2008–2010.

²³ En detaljerad beskrivning av prognosmodellerna ges i underbilagan.

²⁴ Med låg ekonomisk standard avses här individer vars justerade disponibla inkomst understiger 60 procent av medianinkomsten.

Diagram 2.3 Andel med låg ekonomisk standard 1991–2010

3 Effekter av regeringens politik 2006–2010

I detta avsnitt redovisas effekterna av regeringens politik på drivkrafterna till att arbeta, arbetsutbudet och inkomstfördelningen. Redovisningen avser effekterna av den samlade politiken under perioden 2006–2010 och inkluderar såväl redan fattade beslut som förslagen i denna proposition.

Hänsyn har enbart tagits till de förslag som berör individers och hushålls disponibla inkomst och som är möjliga att beräkna med den använda metodiken.²⁵ Samtliga effekter redovisas på individnivå men hushållsegenskaper påverkar resultaten. Regeländringar som berör en enskild hushållsmedlem kan därför även påverka andra individer inom ramen för hushållets samlade ekonomi. Vissa fördelningseffekter redovisas även med ett helt individbaserat perspektiv.

Effekterna har beräknats med hjälp av mikro-simuleringsmodellen FASIT och datamaterial avseende 2007.²⁶ Beräkningarna avseende åren 2008–2010 bygger därför på en prognoserad befolknings- och inkomststruktur men på faktiska förändringar i regelsystemen.

3.1 Ekonomiska drivkrafter till arbete

För att finansiera och upprätthålla välfärden krävs en hög sysselsättningsgrad. Människors vilja att arbeta har en tydlig koppling till den avkastning som arbete ger. Om inkomsten av arbete inte är högre än vid arbetslöshet eller sjukdom är de ekonomiska drivkrafterna att arbeta svaga och arbetsutbudet kan därmed förväntas bli lägre. Arbetsutbudet påverkas också negativt om det inte lönar sig att öka sin arbetsinsats för den som redan har ett arbete. I förlängningen kan svaga ekonomiska drivkrafter även medföra att färre väljer att byta arbete eller yrke, utbilda sig eller att flytta till orter där det finns arbete.

De ekonomiska drivkrafterna är särskilt viktiga för de ekonomiskt utsatta, som kan drabbas av fattigdomsfällor då samspelet mellan skatte- och välfärdssystemen kan göra det olönsamt att arbeta. Välfärdssystemens utformning har således en central roll för människors möjlighet att genom eget arbete förbättra sin ekonomiska situation.

Avvägningarna är i bland svåra då för höga ersättningsnivåer i välfärdssystemen medför att arbete lönar sig i för liten utsträckning. Samtidigt är det viktigt att ersättningarna är tillräckligt höga för att utgöra ett reellt skydd mot inkomstbortfall vid oönskade händelser. För låg ersättning vid sjukdom eller arbetslöshet kan ge upphov till försörjningsproblem och dessutom minska tilltron till generella offentliga försäkringar. För att upprätthålla systemens legitimitet och minimera fusk och otillbörligt nyttjande krävs välavvägda ersättningsnivåer som främjar arbete. Det behövs dessutom väl fungerande kontroller av försäkringssystemen. Avvägningen mellan inkomsttrygghet och drivkrafter för arbete är således av central betydelse.²⁷

För dem som har ett arbete mäts oftast drivkrafterna till ett ökat arbetsutbud av marginal-effekten. Den definieras som den andel av en marginell inkomstökning som faller bort i ökad skatt, ökade avgifter och minskade bidrag. En marginalsattesänkning, som bidrar till att sänka

²⁵ De förslag som beaktas framgår av underbilagetabell U.2.

²⁶ Se underbilagan för en detaljerad redogörelse för hur beräkningarna gjorts och av de begrepp och definitioner som används.

²⁷ Det bör poängteras att resonemangen avser kortsiktiga ekonomiska drivkrafter. Även om man inte tjänar kortsiktigt på att ta ett visst jobb kan det på längre sikt leda till bättre förhållanden, t.ex. i form av bättre löneutveckling och högre pension.

marginaleffekten, kan i teorin ha två motverkande effekter på arbetsutbudet. Å ena sidan innebär den att individen, vid en given arbetsinsats, har råd med mer fritid. Om fritid är en s.k. ”normal vara”, dvs. något som människor konsumerar mer av om deras inkomst ökar, kommer reformerna att ge impulser till ökad konsumtion av fritid. Denna påverkan kallas inkomsteffekt. Å andra sidan innebär den lägre marginals-katten att alternativkostnaden för fritid ökar (priset på fritid är inkomsten från den mängd arbete som går förlorad när man inte arbetar), vilket tenderar att minska fritiden och öka arbetstiden. Denna effekt kallas för substitutionseffekt eftersom den innebär att fritid substitueras mot arbetstid. Från en teoretisk utgångspunkt kan man inte dra någon slutsats om vilken av dessa effekter, inkomst- eller substitutionseffekten, som dominerar. I empiriska arbetsutbudsstudier på svenska data tenderar dock substitutionseffekten att dominera eftersom de skattade inkomst-elasticiteterna i regel är mycket små.

En skattereform som sänker marginals-katten endast i låg- och medelinkomstskikten får ingen effekt på marginals-katten för individer i de högsta inkomstskikten. Genomsnittsskatten sjunker däremot för dessa individer, och reformen ger endast upphov till en inkomsteffekt som kan förväntas reducera arbetsutbudet. Detsamma gäller för reformer som bidrar till att öka nettobehållningen av icke inkomstrelaterade arbetsfria inkomster.

För de som står utanför arbetsmarknaden brukar drivkrafterna till arbete i stället mätas med ersättningsgraden. Ersättningsgraden definieras som den andel av den disponibla inkomsten som hushållet får behålla när individen går från arbete till bidragsförsörjning. En reform som sänker ersättningsgraden (t.ex. jobbskatteavdraget) gör det otvetydigt mer lönsamt att arbeta jämfört med att inte arbeta.

3.1.1 Marginaleffekten

Mellan 2006 och 2010 beräknas den genomsnittliga marginaleffekten i befolkningen minska med 6,7 procentenheter, från 39,3 procent till 32,7 procent. I princip förklaras hela minskningen av de förändringar som skett i skattesystemet. Införandet av jobbskatteavdraget 2007, och förstärkningen av denna reform i tre steg under åren 2008–2010, beräknas

tillsammans med justerade skiktgränser under 2009 leda till en minskning av marginaleffekten med 6,6 procentenheter.

Den minskade marginaleffekten kan delas upp i en komponent som visar hur stor del av minskningen som beror på direkta regelförändringar, och det som beror på andra faktorer som exempelvis en förändrad populations- och inkomststruktur. Av tabell 3.1 framgår att regelförändringarna i skattesystemet svarar för den största delen av den minskade marginaleffekten. Övriga förändringar som inte direkt kan hänföras till ändrade regler har bidragit till att minska marginals-katten med ytterligare 1,3 procentenheter. I bidragssystemen har effekten av dessa övriga förändringar varit liten, vilket gör att det totalt sett endast är förändringarna i skattesystemet som påverkar marginaleffektens utveckling.

Tabell 3.1 Genomsnittlig marginaleffekt, i olika ersättningssystem, 2006 och 2010

Procent och procentenheter

	2006	2010	Diff. 06-10	Regler	Övrigt
Inkomstskatt	37,5	30,9	-6,6	-5,3	-1,3
Barnomsorg	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Bostadsbidrag	0,7	0,6	-0,1	0,0	-0,1
Ekonomiskt bistånd	0,6	0,7	0,1	0,0	0,1
Underhållsstöd	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0
Totalt	39,3	32,7	-6,7	-5,3	-1,3

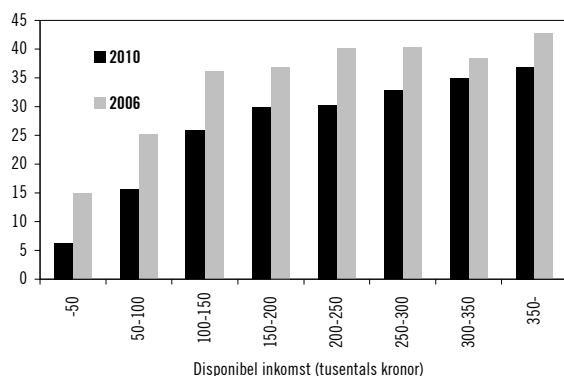
Källa: Egna beräkningar.

Regeringens politik har under perioden 2006–2010 sänkt den genomsnittliga marginaleffekten i samtliga inkomstintervall (se diagram 3.1).²⁸ Jobbskatteavdragets fokusering på låg- och medelinkomsttagare har inneburit att marginaleffekten sänkts mer i botten av fördelningen än i toppen. Därigenom har incitamenten till arbete och egenförsörjning stärkts mest för dem med svagast förankring på arbetsmarknaden.

²⁸ Indelningen görs här efter hushållets disponibla inkomst. Görs indelningen i stället efter individens arbetsinkomst har ingen förändring skett av marginaleffekten för de med inkomster över skiktgränsen 2010.

Diagram 3.1 Genomsnittliga margineffekter per inkomstintervall 2006 och 2010

Procent



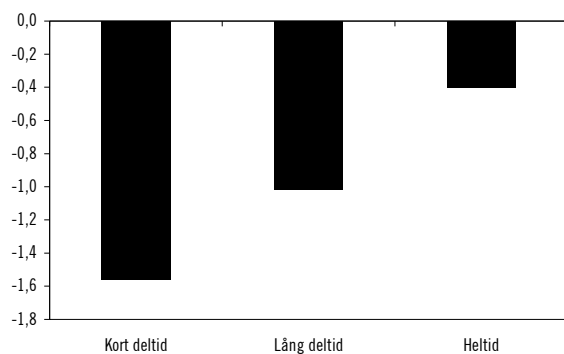
Källa: Egna beräkningar

Margineffekter 2010

Regeringens förslag i denna proposition beräknas minska den genomsnittliga margineffekten med 0,6 procentenheter. Hela minskningen kan förklaras av det förstärkta jobbskatteavdraget. Den största minskningen sker för dem som arbetar deltid (se diagram 3.2). Kvinnor arbetar deltid i större utsträckning än män, vilket gör att margineffekten minskar mest för kvinnor.

Diagram 3.2 Förändring av de genomsnittliga margineffekterna i olika arbetstidsklasser till följd av regeringens förslag i budgetpropositionen för 2010

Procentenheter



Källa: Egna beräkningar.

Generellt sett är margineffekterna högre för män än för kvinnor. Detta beror främst på att männens genomsnittliga inkomster är högre än kvinnornas, vilket ger högre marginalsatser. Även margineffekten från andra bidragssystem skiljer sig mellan kvinnor och män, vilket framgår av tabell 3.2. Kvinnor har högre

margineffekter från ekonomiskt bistånd och familjestöd än män.²⁹

Tabell 3.2 Genomsnittliga margineffekter per kön och inkomställa 2010

Procent

	Män	Kvinnor	Totalt
Skatt	33,4	28,4	30,9
Ekonomiskt bistånd	0,6	0,8	0,7
Familjestöd	1,0	1,1	1,1
Totalt	35,0	30,3	32,7

Källa: Egna beräkningar.

Margineffekten ökar med stigande inkomst men dess sammansättning skiljer sig mellan olika inkomstgrupper. I de lägre inkomstgrupperna är margineffekter från familjestödssystemen och ekonomiskt bistånd vanliga, medan det framförallt är skattesystemet som ger upphov till margineffekter högre upp i inkomstfördelningen.

3.1.2 Ersättningsgrad

Regeringens reformer av arbetslöshetsförsäkringen, sjukförsäkringen och skattesystemet syftar till att stärka arbetslinjen och göra det mer lönsamt att arbeta. Skillnaden mellan att vara i arbete och att få sin försörjning från socialförsäkringssystemet har därför ökat.

Det är viktigt att notera att den beräknade ersättningsgraden från de offentliga systemen kan bli både större och mindre än den kompensationsgrad som individen är berättigad till från de offentliga försäkringssystemen. Detta beror på kombinationseffekter av skatter, inkomstprovade bidrag och inkomster över taket.³⁰

Sedan regeringen tillträdde 2006 har ersättningsgraderna minskat med närmare 7 procentenheter i sjuk- respektive arbetslöshetsförsäkringen och med knappt 5 procentenheter i sjuk- och aktivitetsersättningen (se diagram 3.3). Den genomsnittliga ersättningsgraden vid sjukdom, arbetslöshet samt sjuk- och aktivitetsersättning beräknas

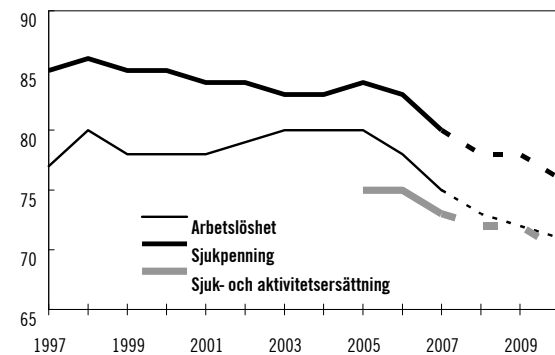
²⁹ Med familjestöd avses underhållsstöd och bostadsbidrag.

³⁰ Beräkningarna av ersättningsgraden utgår från hushållets disponibla inkomst, vilket innebär att ersättningsgraden för en enskild individ påverkas av samtliga hushållsmedlemmars inkomster. Ökade kostnader i form av resor, måltider etc. som följer av att arbeta har inte beaktats.

2010 uppgå till 76 procent, 71 respektive 70 procent. För en person som är heltidsarbetande innebär det att inkomsten vid sjukdom i genomsnitt är 76 procent av den inkomst som individen erhåller vid lönearbete. Beräkningarna avser endast ersättningar från de offentliga ersättningssystemen, utöver detta tillkommer i många fall även avtalad ersättning. Det innebär att ersättningsgraden i praktiken oftast är högre än vad som anges i denna framställning. Bristande dataunderlag gör dock att det inte finns någon möjlighet att beakta detta i beräkningarna.

Diagram 3.3 Ersättningsgrader vid arbetslöshet, sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättning 1997–2010

Procent



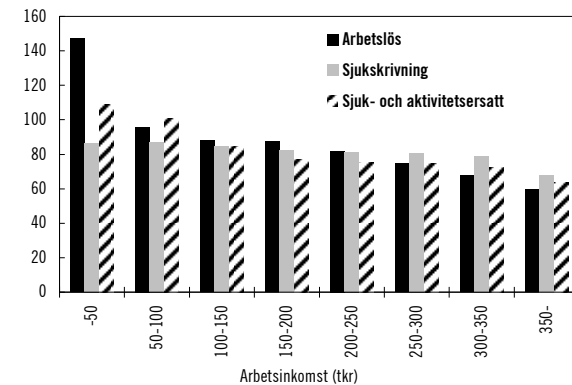
Anm. 2008-2010 avser prognostiserade ersättningsgrader
Källa: Egna beräkningar

I samtliga ersättningssystem är den genomsnittliga ersättningsgraden högst för dem med låga inkomster. Ersättningsgraden avtar med stigande inkomst och är lägst för personer med höga inkomster (se diagram 3.4). I sjuk- och aktivitetsersättningen och arbetslöshetsförsäkringen finns en liten grupp individer med låga inkomster vars ersättningsgrader överstiger 100 procent. Att ersättningsgraderna i dessa system kan överstiga 100 procent förklaras av systemens utformning med en lägsta ersättning som utbetalas oavsett inkomstens storlek.

Ersättningsgradens storlek varierar såväl över ersättningssystem som inkomstintervall. För låga inkomster är ersättningsgraden högst i arbetslöshetsförsäkringen och lägst i sjukförsäkringen. För höga inkomster är situationen den omvända. Ersättningsgraden för personer med inkomster som överstiger 350 000 kronor är 60 procent i arbetslöshetsförsäkringen, 64 procent i sjuk- och aktivitetsersättningen och 68 procent i sjukförsäkringen.

Diagram 3.4 Ersättningsgrad fördelad utifrån arbetsinkomstens storlek 2010

Procent



Källa: Egna beräkningar.

Mäns och kvinnors olika genomsnittsinkomster resulterar också i skillnader i ersättningsgrader. Av tabell 3.3 framgår att ersättningsgraden generellt sett är lägre hos män än hos kvinnor. Det beror på att männen i genomsnitt har högre inkomster. Skillnaden mellan kvinnors och mäns ersättningsgrader varierar mellan de olika systemen. Kvinnors ersättningsgrad ligger i genomsnitt 7–12 procentenheter högre än männens. Skillnaden mellan könen är lägst i sjukförsäkringen.

Tabell 3.3 Ersättningsgrader för kvinnor och män, 2010

Procent

	Arbetslös	Sjukskriven	Sjuk- och aktivitetsers.
Kvinnor	77	81	75
Män	67	74	68
Totalt	71	76	70

Källa: Egna beräkningar.

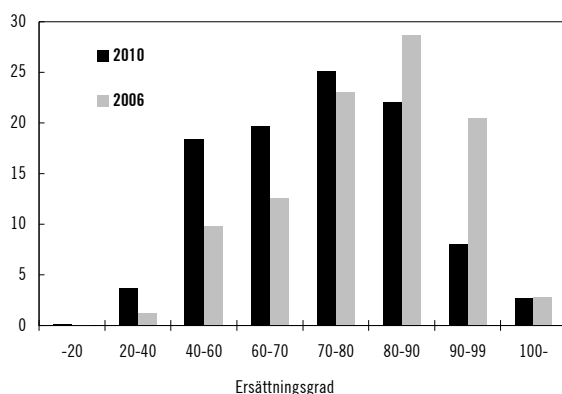
Den viktigaste orsaken till de minskade ersättningsgraderna sedan 2006 är införandet av jobbskatteavdraget. För dem som varit arbetslösa länge kommer även den sänkta kompensationsgraden i arbetslöshetsförsäkringen att göra det än mer lönsamt att börja arbeta. Samma sak gäller inom sjukförsäkringen där införandet av en bortre gräns innebär att incitamenten att återgå till arbete har stärkts.

Sammantaget innebär införandet av jobbskatteavdraget och reformerna i arbetslöshets- och sjukförsäkringen att ersättningsgraderna minskat mest för dem med höga ersättningsgrader. Av diagram 3.5 framgår att det skett en kraftig minskning av andelen personer med ersättningsgrader över 80 procent mellan 2006 och 2010. Diagrammet visar effekten i arbetslöshetsförsäkringen men resultatet är generellt

och gäller således även för sjukförsäkringen och sjuk- och aktivitetsersättningen. Eftersom det är personer med låga inkomster som i stor utsträckning har de högsta ersättningsgraderna innebär regeringens politik att incitamenten till arbete stärks för många grupper med en svag förankring på arbetsmarknaden.

Diagram 3.5 Andel personer med olika ersättningsgrader vid arbetslöshet 2006 och 2010

Andel personer, procent



Källa: Eena beräkningar.

3.2 Arbetsutbud

De långsiktiga effekterna på arbetsutbudet av den samlade politiken 2006–2010 analyseras med hjälp av en mikrosimuleringsmodell.³¹ Att fokus ligger på de långsiktiga effekterna innebär att två jämviktslägen jämförs med varandra, dels ett hypotetiskt läge utan regeringens reformer, dels läget efter att alla beräknade beteendeförändringar har fått fullt genomslag.

I tabell 3.4 redovisas arbetsutbudseffekterna för hela populationen. Antalet arbetade timmar beräknas öka med 3,3 procent.³² Ökningen kan dels förklaras av att antalet personer som arbetar ökar, dels av en ökad arbetstid för dem som redan arbetar. Drygt 80 procent av den totala ökningen i arbetade timmar beror på att fler

personer arbetar efter reformerna. Resterande 20 procent av ökningen i arbetade timmar kan således tillskrivas ett ökat arbetsutbud för dem som redan arbetade före reformerna. Antalet sysselsatta personer ökar med 2,1 procent (eller

ca 90 000 personer).³³ För dem som redan arbetar ökar antalet arbetade timmar med 0,60 procent, vilket motsvarar en ökning av arbetstiden med i genomsnitt ca 12 timmar per år.

I tabell 3.4 visas även hur arbetsutbudseffekterna varierar mellan kvinnor och män. Ökningen i antal arbetade timmar är större för kvinnor (3,7 procent) än för män (2,9 procent). Även den procentuella ökningen av antalet personer som arbetar är större för kvinnor (3,2 procent) än för män (2,5 procent). När det gäller förändringen av arbetstiden för dem som redan arbetar visar resultaten ett liknande mönster, nämligen att ökningen är påtagligt större för kvinnor (0,92 procent) än för män (0,36 procent).

Tabell 3.4 Arbetsutbudseffekter av regeringens politik 2006–2010

Procentuell förändring

	Hela populationen	Kvinnor	Män
Totalt antal arbetade timmar	+3,3	+3,7	+2,9
Sysselsatta	+2,1	+2,3	+1,8
Arbetade timmar, givet arbete både före och efter reformerna	+0,60	+0,92	+0,36

Källa: Egna beräkningar.

Bakom totaleffekterna i tabell 3.4 döljer sig även skillnader i effekter mellan individer i olika inkomstgrupper. För att åskådliggöra detta har individerna delats in i två inkomstgrupper med utgångspunkt från justerad disponibel inkomst före reformerna. Låginkomstgruppen består av de 25 procent som har lägst justerad disponibel inkomst. Gruppen ”övriga” avser resterande 75 procent. I tabell 3.5 visas hur arbetsutbuds-

³¹ Modellen innehåller ett antal skattade ekvationer som 1) beskriver individers preferenser för marknadsarbete och 2) beräknar sannolikheter för övergångar från icke-arbete (arbetslöshet, sjukskrivning eller sjuk-/aktivitetsersättning) till arbete samtidigt som de ekonomiska incitamenten beaktas. För en utförlig beskrivning av modellen, se ”Arbetsutbudseffekter av reformer på inkomstskatteområdet 2007–2009”, *Rapport från ekonomiska avdelningen*, Finansdepartementet, 2009.

³² Uttryckt i helårsarbetskrafter motsvarar detta en ökning med ca 130 000 helårsarbetskrafter. Förändringen beräknas som förändringen i det totala antalet årsarbetstimmar dividerat med medelarbetstiden för dem som arbetar före reformerna.

³³ Regeringens politik (t.ex. jobbskatteavdraget och reformerna på sjukförsäkringsområdet) beräknas även reducera antalet personer som är sysselsatta men inte arbetar på grund av sjukskrivning. Ökningen av antalet personer som faktiskt arbetar blir därför större än ökningen av antalet sysselsatta. Antalet personer som arbetar beräknas öka med 2,9 procent (eller ca 115 000 personer). Det bör även understrykas att eventuella effekter av sysselsättningskapande åtgärder som syftar till att sänka jämviktsarbetslösheten snarare än att öka arbetsutbudet (t.ex. reformer på arbetsmarknadspolitikens område) inte fångas av modellen.

effekterna varierar mellan olika inkomstgrupper. I låginkomstkvartilen ökar antalet arbetade timmar med ca 20 procent. Den höga siffran förklaras dels av betydande beteendeffekter, dels av att relativt få individer i denna grupp arbetar före reformerna och att antalet arbetade timmar därför initialt ligger på en låg nivå. Av den totala ökningen i arbetade timmar kan 45,8 procent härledas till beteendeffekter i den lägsta inkomstkvartilen. Låginkomstgruppen uppvisar också en relativt stor ökning av arbetstiden, 3,9 procent, för dem som redan arbetar före reformerna. För medel- och höginkomstgruppen är motsvarande siffra 0,35 procent.³⁴

Tabell 3.5 Arbetsutbudseffekter för olika inkomstgrupper

Procentuell förändring

	Den lägsta inkomstkvartilen	Övriga
Totalt antal arbetade timmar	+20,5	+1,9
Sysselsatta	+12,8	+0,9
Arbetade timmar, givet arbete både före och efter reformer	+3,9	+0,35
Andel av förändring i totalt antal arbetade timmar (procent)	45,8	54,2

Källa: Egna beräkningar.

Kvalitativt ligger de resultat som genereras av modellen i linje med vad som kan förväntas utifrån kunskapsläget i den empiriska forskningslitteraturen, t.ex. att arbetsutbudet för kvinnor och låginkomsttagare är känsligare för ekonomiska incitament än arbetsutbudet för män respektive höginkomsttagare. Även storleken på de beräknade effekterna tycks vara rimliga.³⁵

3.3 Fördelningseffekter

I detta avsnitt redovisas hur regeringens politik förväntas påverka inkomstfördelningen. Fördelningseffekterna redovisas både i ett kort-

³⁴ Av den totala ökningen i arbetade timmar för dem som redan arbetar kommer ca 47 procent från en ökning av arbetstiden i den lägsta inkomstkvartilen. Medel- och höginkomstgruppen är en heterogen grupp med avseende på beteendeffekter. Individer med medelinkomster tenderar att öka sin arbetstid, medan individer med de högsta inkomsterna tenderar att minska sin arbetstid.

³⁵ Se "Arbetsutbudseffekter av reformer på inkomstskatteområdet 2007–2009", *Rapport från ekonomiska avdelningen*, Finansdepartementet, 2009. I Avsnitt 5.3 i rapporten undersöks om modellen genererar rimliga resultat.

siktigt statistiskt perspektiv och ett långsiktigt dynamiskt perspektiv där de förväntade arbetsutbudseffekterna påverkar fördelningsutfallet. De kortsiktiga effekterna är de direkta effekter som uppkommer när regler ändras. De långsiktiga effekterna avser inkomstförändringar som uppkommer av att individerna ändrar sitt arbetsutbud till följd av de ändrade reglerna.

Inledningsvis redovisas effekterna på hushållens sammantagna ekonomiska situation genom att studera hur den justerade disponibla inkomsten påverkas. Därefter studeras hur de individuella disponibla inkomsterna påverkas.

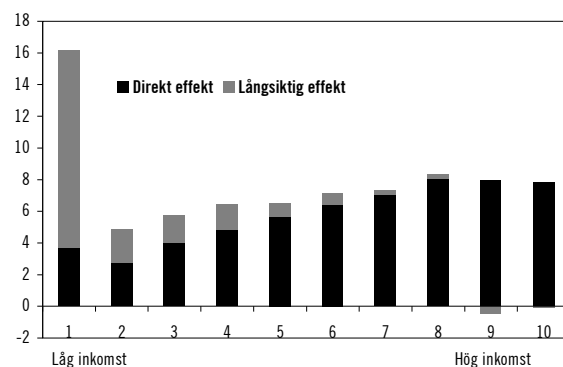
3.3.1 Effekter på disponibel inkomst

De reformer som genomförts under mandatperioden syftar i stor utsträckning till att göra det mer lönsamt att arbeta. Den viktigaste reformen för att öka sysselsättningen och minska utanförskapet är jobbskatteavdraget. Jobbskatteavdraget är utformat för att minska trösklarna in på arbetsmarknaden och stimulera till ökad arbetstid genom lägre marginaeffekter för främst låg- och medelinkomsttagare. Det är denna reform som i störst utsträckning påverkar såväl individerna som hushållens ekonomi.

De samlade fördelningseffekterna av regeringens politik 2006–2010 redovisas i diagram 3.6. Befolkningen har där delats in i tio lika stora grupper sorterade efter justerad disponibel inkomst.

Diagram 3.6 Effekter av regeringens politik 2006–2010 på justerad disponibel inkomst för olika inkomstgrupper

Procent



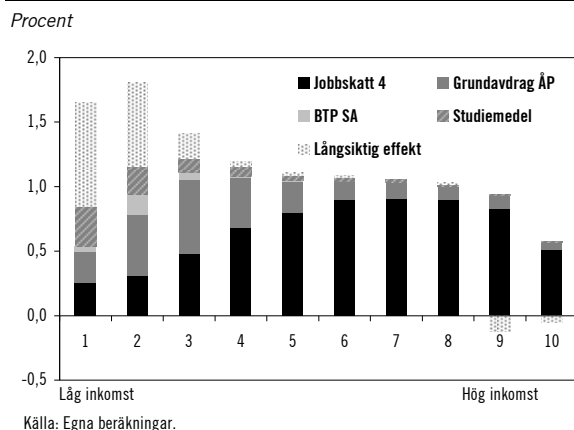
Källa: Egna beräkningar.

De direkta effekterna är störst i den övre delen av inkomstfördelningen, medan de långsiktiga effekterna, som uppkommer av att fler kommer i arbete, är störst bland dem med lägst inkomst. Inom grupper som redan förvärsarbetar och

befinner sig högre upp i inkomstfördelningen förväntas några minska sitt arbetsutbud marginellt. Därigenom reduceras den inkomstökning som de direkta effekterna ger upphov till något.

Resultaten i diagram 3.6 baseras på effekterna av regeringens samlade politik hittills under mandatperioden. I diagram 3.7 särredovisas hur hushållen påverkas enbart av förslagen i denna proposition. De höjda studiemedlen, det höjda grundavdraget för pensionärer och höjningen av bostadstilläggen (BTP) för de med sjuk- och aktivitetsersättning är koncentrerade till den nedre delen av inkomstfördelningen. Effekten av det utökade jobbskatteavdraget har kortsiktigt sin tyngdpunkt i mitten och den övre delen av inkomstfördelningen och påverkar främst dem som förvärvsarbetar. Sammantaget medför de direkta effekterna en liten utjämning av inkomstskillnaderna som marginellt minskar Gini-koefficienten. De långsiktiga effekterna är störst i de lägre inkomstgrupperna och den totala effekten av förslagen blir därför tydligt inkomstutjämnande.

Diagram 3.7 Effekter av regeringens förslag på justerad disponibel inkomst för olika inkomstgrupper



3.3.2 Effekter på individuella inkomster

I föregående avsnitt, liksom i övriga delar av denna bilaga, baseras det inkomstbegrepp som används på hushållets samlade resurser. Det görs då i analysen ett antagande om att det som påverkar en individs ekonomiska standard inte bara är de egna inkomsterna utan att de inkomster som andra hushållsmedlemmar genererar också har betydelse. Genom att påföra samtliga individer i hushållet samma inkomst antas dessutom att hushållets resurser delas lika mellan familjemedlemmarna.

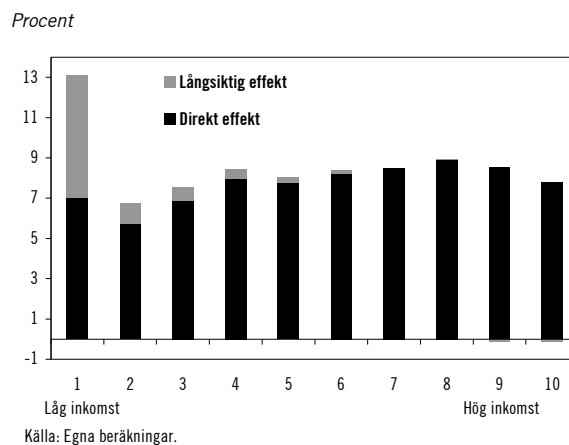
I detta avsnitt används i stället individens disponibla inkomst. Denna beskriver hur stora resurser som individen bidrar med till hushållet snarare än den ekonomiska standard som individen lever under.³⁶ Analysen begränsas här till att enbart avse vuxna individer (20 år eller äldre) då barn i regel försörjs av sina föräldrar.

Motivet till att studera individuella inkomster är att effekter som t.ex. gynnar kvinnor mer än män med en hushållsansats kommer att fördelas ut även på männen. En åtgärd som riktas mot låginkomsttagare sprids på samma sätt ut över en större del av inkomstfördelningen om de som påverkas sammanbor med höginkomsttagare.

De samlade fördelningseffekterna av regeringens politik 2006–2010 för vuxna förvärvsarbetande³⁷ indelade i tio lika stora inkomstgrupper visas i diagram 3.8. Den direkta effekten är störst för dem med inkomster något över genomsnittet. Det förtjänar dock att påpekas att den direkta effekten är betydligt mer jämnt fördelad över inkomstgrupperna än när hushållets samlade resurser studeras.

Den långsiktiga effekten beräknas bli störst bland dem med lägre löner eftersom vinsten av ett ökat arbetsutbud är störst för denna grupp.

Diagram 3.8 Effekter av regeringens politik 2006–2010 på individuell disponibel inkomst i olika inkomstgrupper för förvärvsarbetande mellan 20 och 64 år



Regeringens politik har under de senaste åren påverkat kvinnor och män i olika utsträckning. Förklaringen är att inkomstsammansättningen ser olika ut för kvinnor och män. Män har i genomsnitt högre löneinkomst än kvinnor och

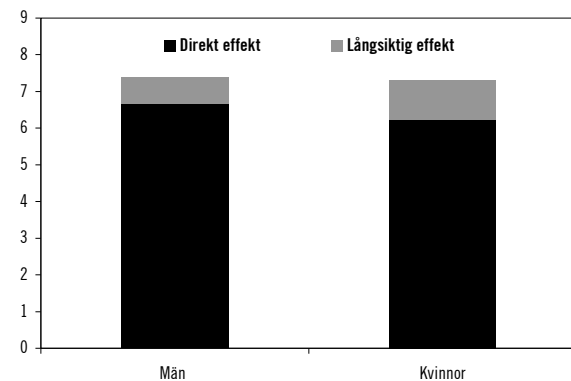
³⁶ För ensamstående utan barn är dock den individuella disponibla inkomsten identisk med den justerade disponibla (hushålls-) inkomsten.

³⁷ Diagrammet baseras på individer mellan 20 och 64 år som har en löneinkomst på minst 40 000 kronor per år.

arbetar i större utsträckning heltid. Därmed blir den direkta effekten av förslagen 2006–2010 något högre för män än för kvinnor, 6,7 procent jämfört med 6,2 procent. Dessa skillnader jämnas dock ut i ett längre perspektiv då regeringens politik på sikt kan förväntas öka arbetsutbudet, och därmed arbetsinkomsterna, mer för kvinnor än för män. Sammantaget innebär det att regeringens politik påverkar kvinnor och män ungefär lika mycket, 7,4 procent för män och 7,3 procent för kvinnor (se diagram 3.9).

Diagram 3.9 Effekter av regeringens politik 2006–2010 på individuell disponibel inkomst för vuxna kvinnor och män

Procent



Källa: Egna beräkningar.

Om redovisningen begränsas till att enbart avse förslagen i denna proposition framgår att dessa minskar inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män. Den direkta effekten av jobbskatteavdragets fjärde steg är, liksom var fallet med steg ett till tre, något större för män än för kvinnor. Övriga åtgärder gynnar dock kvinnor mer än män och den samlade effekten blir något större för kvinnor än för män (diagram 3.10). Dessa skillnader tilltar med tiden då jobbskatteavdraget på sikt ökar arbetsutbudet, och därigenom även de disponibla inkomsterna, mer för kvinnor än för män.

Diagram 3.10 Effekter av regeringens förslag på individuell disponibel inkomst för vuxna kvinnor och män

Procent



Källa: Egna beräkningar.

Underbilaga

Begrepp och definitioner

Inkomstbegrepp

Disponibel inkomst: Hushållens sammanlagda inkomst från arbete, kapital och positiva transfereringar minus negativa transfereringar såsom skatt, betalt underhållsbidrag, återbetalda studielån och återbetalt ekonomiskt bistånd. Erhållna studielån ingår som en positiv transferering.

Justering för försörjningsbörda: För att kunna jämföra disponibla inkomster mellan olika typer av hushåll måste hänsyn tas till hur många personer som ska försörjas på inkomsten. Förekomsten av kollektiva nyttigheter och stordriftsfördelar hos hushåll med flera medlemmar medför att inkomst per person blir missvisande. För att justera för detta används därför en s.k. ekvivalensskala. Finansdepartementet använder PEL-skalen som baseras på Socialstyrelsens norm för ekonomiskt bistånd, kompletterad med en schablonmässig boendekostnad enligt ”trångboddhetsnorm 2”. Ekvivalensskalan skrivs i matematisk form enligt:

$$\text{Konsumtionsvikt} = (\text{antal vuxna} + 0,7 * \text{antal barn})^{0,7}$$

Justerad disponibel inkomst (ekonomisk standard): Hushållets disponibla inkomst divideras med konsumtionsvikten enligt ovanstående formel. Genom att justera den disponibla inkomsten för försörjningsbörda skapas ett mått som är jämförbart mellan hushåll av olika storlek. Den justerade disponibla inkomsten utgör huvudbegreppet för inkomstfördelningsanalyserna och i bedömningen av de fördelningseffekter som regeringens politik medför. Begreppet är framtaget för att på ett så rättvisande sätt som möjligt spegla den ekonomiska standard som hushållen lever under. Justerad disponibel inkomst och ekonomisk standard används därför synonymt i texterna.

Skillnaden mellan (ojusterad) disponibel inkomst och ekonomisk standard kan illustreras med ett enkelt räkneexempel:

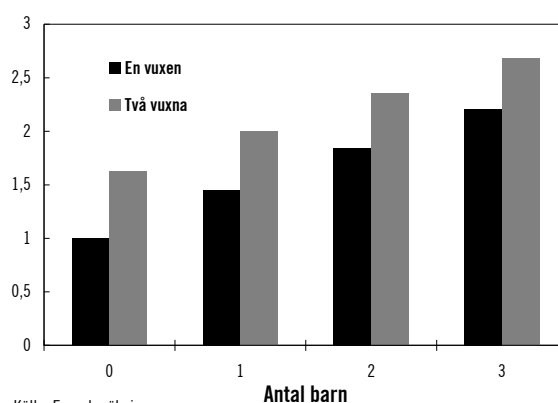
Exempel: Hushåll 1 består av ett sammanboende par med en disponibel inkomst på 260 000 kronor per år. För att beräkna ekonomisk standard för de sammanboende måste deras disponibla inkomst justeras för antalet hushållsmedlemmar. Detta sker genom att inkomsten

divideras med tvåpersonshushållets vikt. I det här fallet:

$$260\ 000 / 1,62 = 160\ 500 \quad (\text{där } 1,62 = 2^{0,7})$$

Hushåll 2 består av en ensamstående kvinna utan barn. För att den ensamstående kvinnan ska uppnå samma ekonomiska standard som de sammanboende behöver hon ha en disponibel inkomst på 160 500 kronor, då hennes konsumtionsvikt är ett.

Diagram U.1 Antal konsumtionsenheter enligt PEL-skalen



Källa: Egna beräkningar.

Individens ekonomiska standard: Det inkomstbegrepp som huvudsakligen används är alltså hushållsbaserat men redovisningen sker i regel på individnivå. Hushållets ekonomiska standard påförs då samtliga hushållsmedlemmar.

Individuell disponibel inkomst: För att kunna jämföra kvinnors och mäns ekonomiska situation beräknas individuell disponibel inkomst. Det sker genom att summera alla individuella inkomster och fördela hushållsgemensamma inkomster, som t.ex. bostadsbidrag eller barnbidrag, lika mellan kvinnor och män som är sammanboende.

Kapitalvinst: Avser uppkommen vinst vid försäljning av värdepapper, utländsk valuta, personlig egendom, andel i handelsbolag, fastighet eller bostadsrätt. Information om kapitalvinster baseras på deklarationsuppgifter. En värdeökning registreras därför som en inkomst först när tillgången realiserats. Värdeökningar som ackumulerats under många år kan därför komma att registreras som en inkomst under ett enskilt år, medan en värdeökning som faktiskt uppkommit under året men inte realiserats inte räknas in i den disponibla inkomsten. Denna asymmetri, i kombination med kapitalvinsternas skeva fördelning och

kraftigt varierande nivåer över tiden, gör att fördelningen av disponibla inkomster inklusive kapitalvinster blir svårtolkad. För att illustrera kapitalvinsternas betydelse redovisas utvecklingen med och utan kapitalvinster. Om inget annat anges avses justerad disponibel inkomst inklusive kapitalvinster.

Redovisningsgrupper

Deciler: Populationen delas in i tio lika stora grupper sorterade efter stigande inkomst. Det mittersta värdet, gränsen mellan den femte och sjätte decilen, utgör medianen i populationen.

Percentiler: Som deciler, men populationen delas in i 100 lika stora delar.

Hushållstyper: Populationen delas in efter hushållets sammansättning med avseende på hushållsföreståndarens ålder, förekomst av barn och antal vuxna i hushållet.

Barn: Enligt SCB:s definition är barn individer i åldern 0–19 år utan egen bostad.

Ekonomiska mått

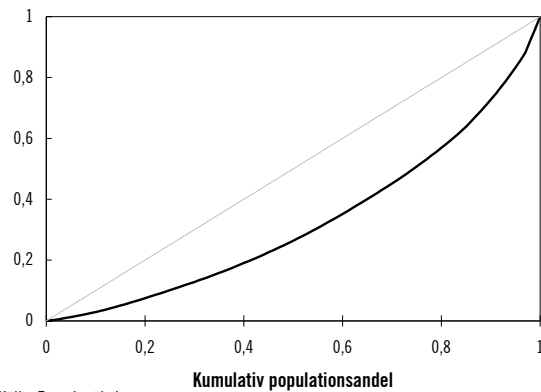
Inkomstandelar: För att beskriva utvecklingen i olika delar av inkomstfördelningen används ofta inkomstandelar. Dessa inkomstandelar beräknas som den andel av de totala inkomsterna som en viss grupp, t.ex. en inkomstdecil, förfogar över.

Gini-koefficient: Gini är det vanligast förekommande inkomstspridningsmättet och kan definieras utifrån *Lorenz-kurvan*. Om befolkningen sorterats i stigande ordning med avseende på inkomsten visar Lorenz-kurvan sambandet mellan den kumulativa inkomstfördelningen och den kumulativa frekvensfördelningen (se diagram U.2 för ett exempel utifrån en fiktiv population). Om perfekt jämlikhet råder så har alla exakt lika stora inkomster, Lorenz-kurvan sammanfaller då med den räta diagonallinjen. Ju mer kurvan avviker från diagonallinjen desto ojämnare är fördelningen. Om en individ besitter alla inkomster är kurvan lika med 0 förutom vid sista individen då den hoppar till 1.

Gini-koefficienten definieras som (dubbla) ytan mellan diagonallinjen och den skattade Lorenzkurvan vilket innebär att den i det första fallet är lika med 0 (maximal jämlikhet) och i det andra fallet lika med 1 (maximal ojämlikhet).

Diagram U.2 Hypotetisk Lorenz-kurva

Kumulativ inkomstandel



Källa: Egna beräkningar.

Mått på ekonomiska drivkrafter

Marginaleffekt: Den andel av en marginell inkomstökning som faller bort till följd av ökad skatt, ökade avgifter och minskade bidrag. Beräkning av marginaleffekter har utförts med hjälp av FASIT-modellen, efter en tänkt årlig inkomstökning på 12 000 kronor. För personer med ekonomiskt bistånd antas att bidraget minskas när löneinkomsten ökar. Individer med sjuk- och aktivitetsersättning antas kunna öka sin arbetstid i den utsträckning som här är aktuell utan att pensionen reduceras. En förändring av den genomsnittliga marginaleffekten kan bero på ändringar i de offentliga systemen men också på att inkomststrukturen förändrats. Genom att antalet individer som t.ex. har olika transfereringar eller som ligger i olika inkomstlägen, och därmed har olika marginalskatter, varierar mellan åren skapas också variationer i de genomsnittliga marginaleffekterna. Detta gäller även om de offentliga systemen skulle vara oförändrade. Resonemanget gäller också den genomsnittliga ersättningsgraden (se nedan).

Ersättningsgrad: Den andel av den disponibla inkomsten som hushållet får behålla när individen går från arbete till arbetslöshet eller sjukskrivning. Ersättningsgraden visar hur hushållets ekonomiska standard förändras och är beroende av hushållets alla inkomster. Ersättningsgraderna har beräknats med hjälp av FASIT-modellen.³⁸

³⁸ För vidare läsning se bilaga 14 till LU 2003/04, *Vem tjänar på att arbeta?*, SOU 2004:2.

Fördelningspolitiska nyckeltal

Lönespridning: Baseras på överenskommen månadslön uppräknad till heltid.

Löneskillnader mellan kvinnor och män kan delvis förklaras av skillnader avseende ålder, utbildningsnivå, arbetstid, sektor och yrke. SCB beräknar därför löneskillnader mellan kvinnor och män där dessa strukturella skillnader rensas bort genom s.k. *standardvägning*.³⁹ Den återstående oförklarade löneskillnaden kan bero på diskriminering och/eller andra icke observerbara faktorer.

Förmögenhetskoncentration: Andel av hela nettoförmögenhetssumman, värderad till marknadsvärde, som ägs av den hundradel av hushållen som har störst förmögenhet.

Andel med svag ekonomi: Andelen med svag ekonomi mäts med två olika mått. Ett relativt mått där andelen av samtliga individer som har en ekonomisk standard understigande 40, 50 eller 60 procent av medianen definieras som ekonomiska svaga. Därtill används ett absolut mått där andelen som understiger 60 procent av 1991 års medianinkomst, uppräknad med prisutvecklingen, definieras som ekonomiskt svaga.

Ekonomiskt marginaliserade: Personer som under minst tre år i rad har fått mer än femtio procent av sin disponibla inkomst från arbetsmarknadsstöd, sjukförsäkring, sjuk- och aktivitetsersättning, bostadsbidrag eller ekonomiskt bistånd.

Datamaterial och beräkningsmetoder

HEK – Hushållens ekonomi

HEK är en urvalsundersökning som genomförs varje år i huvudsakligt syfte att ge en tydlig bild av den disponibla inkomstens fördelning bland olika hushåll samt för att belysa inkomststrukturen. HEK bygger på årliga tvärsnitt av befolkningen, vilket innebär att det inte är samma individer som studeras över tid. Urvalet består av individer som är 18 år eller äldre bland samtliga hushåll och individer som var folkbokförda i landet någon gång under under-

sökningsåret. Både urvalspersonen och tillhörande hushållsmedlemmar ingår i undersökningen. Uppgifterna i HEK samlas in från deklarationsuppgifter, telefonintervjuer och olika administrativa register.

Den senaste versionen av HEK avser 2007 och i fördelningspopulationen ingår cirka 17 000 hushåll.

HEK bygger på s.k. kosthushåll. Ett kosthushåll utgörs av alla personer som bor i samma bostad och har gemensam hushållning. I kosthushållet ingår t.ex. barn som är 18 år och äldre. Ett kosthushåll kan också bestå av flera generationer, syskon eller kompisar som bor tillsammans och har gemensam hushållning. Barn som bor lika mycket hos båda föräldrarna räknas in i det hushåll där de är folkbokförda och ingår således endast i den ene förälderns hushåll.⁴⁰

FASIT

För att analysera fördelningseffekterna av en regeländring använder Finansdepartementet mikrosimuleringsmodellen FASIT. Till grund för dessa beräkningar ligger HEK-databasen. Modellen tillåter undersökningar av hur disponibel inkomst m.m. påverkas av en ändring av reglerna för beräkning av olika skatter, transfereringar och bidrag. För en analys av år där utfallsdata ännu inte finns tillgängliga görs en framskrivning av de ekonomiska och demografiska förhållanden som gäller för det aktuella året (se nedan). Det är även möjligt att undersöka hur en regeländring påverkar marginal-effekter och ersättningsgrader för hushållen. Effekterna kan undersökas för olika grupper (inkomstgrupper, hushållstyper etc.) eller aggregerat till samhällsnivå. Det bör påpekas att FASIT är en statisk modell vilket innebär att den inte tar hänsyn till eventuella beteendeförändringar vid en regeländring.

Prognos av Gini-koefficienten

Nedan ges en översiktlig presentation av de två olika ansatser som i avsnitt 2.2 används för att prognostisera Gini-koefficienten.

Den ena ansatsen baseras på FASIT-modellen. På grund av eftersläpningen i inkomststatistiken

³⁹ För mer läsning om standardvägning vid undersökning av löneskillnader mellan kvinnor och män se Eurén, C. och Nordin, M. (2006) *Kvinnors och mäns löner jämförda yrke för yrke*, Medlingsinstitutet.

⁴⁰ Kosthushållet kan redovisas från och med 1991 varför många av de tidsserier som redovisas har detta som startår.

krävs en framskrivning av HEK-data för att möjliggöra analyser av senare år. Framskrivningen görs i två steg. Först kalibreras datamaterialets urvalsvikter så att kända ändringar i befolkningsstrukturen och andra antalsuppgifter⁴¹ återspeglas. Genom kalibreringen justeras det antal individer som representeras av en viss individ i datamaterialet utan att individens övriga variabelvärden påverkas. För att justera vissa inkomstvariabler med avseende på den kända utvecklingen tillämpas sedan proportionell skalning. Detta görs bland annat för löner, kapitalvinster och övriga kapitalinkomster. Genom att basera framskrivningen på prognoserade värden avseende framtida år i stället för kända utfall kan en prognos över inkomstfördelningens utveckling erhållas.

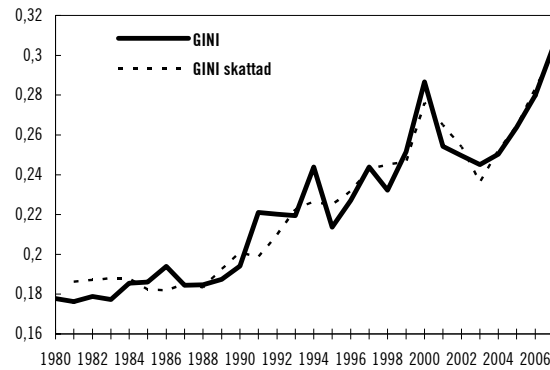
Grundläggande antaganden för prognosen är att de samband mellan olika variabler som observeras i data kvarstår under prognosperioden och att det ovan beskrivna sättet att framskriva datamaterialet ger en korrekt bild av inkomstfördelningen.

Att tillämpa en enkel kvotframskrivning av löneinkomsterna (inom respektive arbetsmarknadssektor) kan tyckas väl förenklat, men preliminära studier av de individuella månadslönerna fördelning och utveckling utifrån strukturlönestatistiken för perioden 1993–2007 visar inte på några uttalade konjunktoreffekter. Ett genomgående resultat från analyser av den historiska inkomstfördelningens utveckling visar också att det i huvudsak är kapitalinkomsterna, och i synnerhet kapitalvinsterna, som driver inkomstspridningen och inte löneinkomsterna (se avsnitt 3).

Den andra ansatsen baseras på den skattade samvariationen mellan Gini-koefficienten, föregående års aktieindex, andelen arbetslösa samt föregående års fastighetsindex för egna hem⁴². Vid framskrivningen av Gini-koefficienten har antagits att aktieindex för 2009 slutar på samma nivå som i augusti 2009 och att fastighetspriserna ökar med 5 procent för helåret (i enlighet med SCB:s småhusbarometer t.o.m. juli). Av diagram

U.3 framgår att den observerade Gini-koefficienten och de av modellen anpassade värdena har en relativt god överensstämmelse.

Diagram U.3 Observerad och skattad Gini-koefficient 1980–2007



Källor: SCB, HEK, Affärsvärlden och egna beräkningar.

Dekomponering av inkomstspridning med avseende på inkomstslag

Antag att den (justerade) disponibla inkomsten kan skrivas som en summa av k inkomstslag. Gini-koefficienten kan då skrivas som en summa av k komponenter, en för varje inkomstslag. Varje delkomponent kan i sin tur uttryckas som produkten av tre faktorer. Faktorerna representerar den s.k. "Gini-korrelationen" mellan inkomstslaget och den disponibla inkomsten, inkomstslagets Gini och inkomstslagets andel av den totala inkomsten.⁴³

För varje inkomstslag gäller sedan att dess inverkan på Gini-koefficientens förändring under en tidsperiod kan beräknas som differensen av inkomstslagets Gini-bidrag mellan periodens slut- respektive basår. Summan av dessa differenser, en för varje ingående inkomstslag, uppgår till periodens totala förändring av Gini-koefficienten.

⁴¹ Detta gäller antal utbetalade a-kassedagar, antal föräldrapenningdagar, antal individer i arbetsmarknadspolitiska program, antal sysselsatta i olika arbetsmarknadssektorer, antal sjukpenningdagar, antal individer med sjuk- och aktivitetsersättning, antal individer med inkomstgrundad ålderspension samt antal individer med garantipension.

⁴² Samtliga variabler avser nivåer och inte årliga förändringar. Sambandet har skattats med linjär regression och visar på en relativt hög (justerad) förklaringsgrad, $R^2 = 0,93$. Samtliga skattade parametrar är signifikanta.

⁴³ För en mer formaliserad metodbeskrivning se Lerman, R. I & Yitzhaki, S., 1985. "Income Inequality Effects by Income," The Review of Economics and Statistics, MIT Press, vol. 67(1), 151–56.

Tabell U.1 Nyckeltal 1991 och 1994–2008

	1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Lönespridning (Decil9/Decil5)	-	1,45	1,44	1,46	1,46	1,52	1,55	1,56
- kvinnor	-	1,32	1,30	1,32	1,32	1,35	1,37	1,40
- män	-	1,58	1,57	1,58	1,59	1,65	1,67	1,69
Lön (D5kvinnor/D5män)		0,86	0,88	0,86	0,86	0,88	0,88	0,87
Kvinnors lön som andel av männens standardvägt (%)	-	-	-	92	93	91	92	92
Inkomstspridning (Gini)	0,221	0,244	0,214	0,227	0,244	0,232	0,252	0,287
Gini exkl. kapitalvinster	0,203	0,210	0,205	0,210	0,214	0,217	0,219	0,235
Förmögenhetskoncentration topp 1 %	-	-	-	-	20	-	30	26
Andel med svag ekonomi (60 %)	7,4	7,0	6,8	7,4	7,8	7,6	7,9	9,0
Ekonomiskt marginaliserade (%)	5,9	8,7	9,8	9,9	9,8	9,9	9,5	9,0
Andel hushåll med ekonomiskt bistånd	-	-	9,9	10,3	10,3	9,3	8,2	7,2
Marginaleffekt (%)	-	-	-	45,7	46,1	46,0	44,6	42,6
Ersättningsgrad (%)								
- Arbetslöshet	-	-	-	-	77,0	80,0	78,0	78,0
- Sjukpenning	-	-	-	-	85,0	86,0	85,0	85,0
- Sjuk- och aktivitetsersättning	-	-	-	-	-	-	-	-
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Lönespridning (Decil9/Decil5)	1,59	1,58	1,57	1,57	1,58	1,58	1,57	
- kvinnor	1,41	1,42	1,42	1,41	1,42	1,43	1,44	
- män	1,72	1,69	1,68	1,68	1,68	1,69	1,67	
Lön (D5kvinnor/D5män)	0,87	0,88	0,88	0,89	0,89	0,89	0,88	
Kvinnors lön som andel av männens standardvägt (%)	92	92	92	92	92	92	93	
Inkomstspridning (Gini)	0,254	0,250	0,245	0,250	0,264	0,280	0,305	
Gini exkl. kapitalvinster	0,228	0,230	0,224	0,226	0,230	0,240	0,257	
Förmögenhetskoncentration topp 1 %	25	24	24	25	25	24	23	
Andel med svag ekonomi (60 %)	9,0	9,6	8,6	9,1	9,8	10,0	12,2	
Ekonomiskt marginaliserade (%)	8,9	9,1	9,4	9,8	10,0	9,7	9,3	
Andel hushåll med ekonomiskt bistånd	6,4	6,0	5,9	5,9	6,1	5,8	5,6	
Marginaleffekt (%)	40,7	39,8	39,9	40,4	40,0	39,3	36,4	35,7
Ersättningsgrad (%)								
- Arbetslöshet	78,0	79,0	80,0	80,0	80,0	78,2	75,5	73,6
- Sjukpenning	84,0	84,0	83,0	83,0	84,0	83,2	80,1	78,1
- Sjuk- och aktivitetsersättning	-	-	-	-	75,0	74,6	71,7	71,1

Källor: SCB och egna beräkningar.

Tabell U.2 Regeländringar som beaktats vid beräkning av politikens effekter 2006–2010**Reformer föreslagna i budgetpropositionen för 2010**

- Jobbskatteavdrag steg 4
- Höjda studiemedel (lån och bidrag)
- Höjt grundavdrag för ålderspensionärer
- Höjt bostadstillägg (BTP) för personer med sjuk- och aktivitetsersättning

Reformer föreslagna i budgetpropositionen för 2009

- Jobbskatteavdrag steg 3
- Höjd nedre skiktgräns
- Förhöjt grundavdrag för pensionärer
- Höjd norm inom särskilt bostadstillägg för pensionärer/äldreförsörjningsstödet (SBTP/ÅFS)
- Sänkt äldreomsorgsavgift
- Reducerad arbetslöshetsavgift
- Höjd beloppsgräns för reseavdrag

Reformer föreslagna i budgetpropositionen för 2008

- Jobbskatteavdrag steg 2
- Arbetslöshetsavgift ersätter förhöjd finansieringsavgift
- Nedsatt sjukpenninggrundande inkomst (SGI) i sjukförsäkringen
- Nedsatt SGI i föräldraförsäkringen
- Sänkt ersättningsnivå till 75 procent efter 1 års sjukfrånvaro
- Ytterligare 2 karensdagar i arbetslöshetsförsäkringen
- Ersättning för deltidsarbetslöshet max 75 dagar för personer utan försörjningsansvar
- Begränsad avdragsrätt för privat pensionssparande
- Ny kommunal fastighetsavgift

Reformer föreslagna i budgetpropositionen för 2007

- Jobbskatteavdrag steg 1
- Reducerad A-kassa
- Slopade rätt till skattereduktion för fackförenings- och A-kasseavgift
- Nedsatt SGI i sjukförsäkringen
- Nedsatt SGI i föräldrapenningen
- Nedsatt SGI i arbetslöshetsförsäkringen
- Sänkt tak i tillfällig föräldrapenning m.m.
- Sänkt tak i sjukförsäkringen
- Höjd beloppsgräns för avdrag för övriga utgifter
- Höjd beloppsgräns för reseavdrag
- Höjt tak för hyra vid BTP
- Slopade förmögenhetsskatt
- Slopade studerandevillkor i arbetslöshetsförsäkringen

- Slopade rätt till regionalt grundavdrag av socialavgifter
- Införd egenavgift i arbetslöshetsförsäkringen (förhöjd finansieringsavgift)
- Reducerade rätt till skatteavdrag för hem-PC
- Ökad tobaksskatt
- Skatt på trafikförsäkringspremier införs
- Reducerade fastighetsskatt (begränsning av markvärde)