

Bilaga 2

Fördelningspolitisk redogörelse

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Inkomstfördelningens utveckling	4
2.1	Den ekonomiska standarden varierar mellan olika grupper	4
2.2	Ökad inkomstspridning till följd av ökade toppinkomster.....	7
3	Den ökade arbetslöshetens förväntade effekter på 2020 års inkomstfördelning..	12
4	Ekonomisk utsatthet.....	17
4.1	Andelen som lever i ekonomisk utsatthet.....	17
4.2	Ekonomiskt utsatta i fyra grupper	19
5	Internationell utblick.....	22
6	Kunskapsöversikt: Intergenerationell rörlighet	27
6.1	Hög intergenerationell rörlighet i Sverige och små förändringar över tid..	28
6.2	Vad bestämmer den intergenerationella rörligheten?	30
7	Fördelningseffekter av reformer	34
7.1	Fördelningseffekter av regeringens reformer 2019–2021	34
7.2	Fördelningseffekter av de samlade reformerna 2019–2021	36
	Tabellbilaga.....	38

Årets redogörelse består av sju avsnitt. Efter en kort inledning följer i avsnitt 2 en redogörelse av inkomstfördelningens utveckling mellan 1995 och 2019. I avsnitt 3 analyseras hur den ökade arbetslösheten under konjunkturedgången kan komma att påverka 2020 års inkomstfördelning. Avsnitt 4 ger en närmare analys av de som lever i ekonomisk utsatthet. I avsnitt 5 jämförs inkomstfördelningens utveckling i Sverige med utvecklingen i omvärlden. Avsnitt 6 redogör för sambandet mellan individens och dennes föräldrars inkomster. Avslutningsvis analyseras i avsnitt 7 fördelnings-effekterna av de reformer som har genomförts under innevarande mandatperiod.

Sammanfattning

- År 2019 hade personer i åldersgruppen 55–64 år, i synnerhet sammanboende utan barn, högst ekonomisk standard. Bland grupper med låg ekonomisk standard återfanns bl.a. ensamstående kvinnor med barn, utrikes födda med kort vistelsetid i Sverige och äldre pensionärer (särskilt ensamstående kvinnor).
- Sedan mitten av 1990-talet har den genomsnittliga ekonomiska standarden i befolkningen ökat med 95 procent, men det ökade välståndet har inte fördelats jämnt. Den ekonomiska standarden har ökat mest i toppen av inkomstfördelningen, och mer i mitten än i den nedre delen av fördelningen. Den senaste tioårsperioden har den ekonomiska standarden utvecklats jämnt i större delen av inkomstfördelningen. Inkomsterna för gruppen toppinkomsttagare har dock fortsatt att öka snabbare än inkomsterna i övriga inkomstskikt.
- De senaste årens ökade inkomstspridning kan i stort sett helt hänföras till kapitalinkomsternas utveckling. Det är främst ökade kapitalvinster och utdelningar i fåmansbolag i toppen av inkomstfördelningen som har bidragit till den ökade inkomstspridningen.
- En scenarioanalys visar att den ökade arbetslösheten kommer att påverka 2020 års inkomstfördelning. Drygt en miljon personer i befolkningen förväntas få lägre ekonomisk standard till följd av den ökade arbetslösheten. Den ekonomiska standarden för dessa beräknas minska med i genomsnitt 16 400 kronor, eller med ca 6 procent, jämfört med referensscenariot under 2020. Inkomstbortfallet förväntas i genomsnitt bli störst bland unga vuxna, bland personer med förgymnasial utbildning och bland utrikes födda.
- Även om inkomstbortfallet kan vara betydande för enskilda individer förväntas den ökade arbetslösheten få en relativt begränsad effekt på den samlade inkomstspridningen i 2020 års inkomstfördelning.
- Andelen personer som har låg ekonomisk standard, mätt i relation till medianinkomsten, har ökat mellan 1995 och 2019. Sedan 2010 har andelen dock stabiliserats runt 14–15 procent.
- Jämfört med andra länder har Sverige en relativt jämn inkomstfördelning och en låg andel personer som lever i fattigdom och social utestängning. Av EU:s medlemsstater redovisar Sverige lägst andel av befolkningen i materiell fattigdom.
- Sambandet mellan individens och dennes föräldrars livsinkomster är svagare i Sverige än i många andra länder, och sambandet har varit relativt stabilt över tid. Det är dock ännu för tidigt att analysera vilken effekt de senaste decenniernas ökade inkomstspridning har haft på rörligheten för de individer som har vuxit upp under denna period.
- Regeringens reformer under mandatperioden bedöms bidra till att inkomstspridningen minskar. Andelen personer med låg ekonomisk standard bedöms också minska till följd av reformerna.

- Regeringens välfärdssatsningar under mandatperioden bedöms tillföra ekonomiska resurser i alla inkomstgrupper. Effekten bedöms dock vara störst i den nedre delen av inkomstfördelningen.

1 Inledning

På uppdrag av riksdagen lämnar regeringen sedan 1994 en fördelningspolitisk redogörelse. I redogörelsen analyseras inkomstfördelningen i ett historiskt och internationellt perspektiv.

Data

Analyserna i redogörelsen grundar sig i huvudsak på Sveriges officiella inkomstfördelningsstatistik som t.o.m. 2013 baseras på Hushållens ekonomi (HEK). Därefter baseras den på Totalräknad inkomstfördelningsstatistik (TRIF). För 2013–2019 grundas analyserna i denna redogörelse på ett urval från TRIF benämnt Statistiskt analysregister (STAR). Datamaterial, modeller, metoder, begrepp och definitioner beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på www.regeringen.se.

Begreppet ekonomisk standard

Analyserna i denna redogörelse baseras i huvudsak på ett inkomstbegrepp som vanligtvis används i fördelningsanalyser och som brukar benämnas ekonomisk standard. Det har hushållet som inkomstenhet och individen som analysenhet. Det betyder för det första att alla hushållsmedlemmars disponibla inkomster summeras. Den disponibla inkomsten består av inkomst från arbete, kapital och näringsverksamhet samt transfereringar, med avdrag för direkt skatt. För det andra beaktas hushållets försörjningsbörda och de stordriftsfördelar som uppstår när flera delar på fasta kostnader. Detta görs genom att hushållets totala disponibla inkomst justeras utifrån hushållets storlek och sammansättning och fördelas lika mellan hushållets medlemmar.

Kvinnors och mäns individuella inkomster

Ur ett jämställdhetsperspektiv kan det, i stället för det hushållsbaserade inkomstbegreppet ekonomisk standard, vara mer relevant att studera hur stora resurser individen direkt förfogar över. Hur kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster har utvecklats redovisas utförligt varje år i en bilaga till budgetpropositionen.¹

Realiserade kapitalvinster

I Sveriges officiella inkomststatistik räknas realiserade vinster och förluster från kapital med när individers disponibla inkomst beräknas. Värdeökningar som ackumulerats under många år kan därför komma att registreras som en stor inkomst under ett enskilt år. Vissa forskare och statistikproducenter bortser av olika skäl från kapitalvinster vid beräkning av disponibel inkomst och i internationella jämförelser ingår de i

¹ Se t.ex. prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 4.

regel inte. I de fördelningspolitiska redogörelserna inkluderas dock realiserade vinster från kapital i den disponibla inkomsten om inte annat framgår.

Offentliga välfärdstjänster

En stor del av den offentliga sektorns omfördelning sker i form av subventionerade välfärdstjänster, som t.ex. skola och hälso- och sjukvård. Värdet av dessa tjänster ingår inte i den disponibla inkomsten.² Satsningar på offentliga välfärdstjänster är dock en viktig del av regeringens fördelningspolitiska strategi. Därför beaktas effekterna av satsningar på välfärdstjänstområdet i den analys av fördelningseffekterna av regeringens politik som avslutar denna redogörelse.

2 Inkomstfördelningens utveckling

Detta avsnitt består av två delavsnitt. Avsnitt 2.1 redovisar hur den ekonomiska standarden skiljer sig mellan olika grupper i befolkningen utifrån fem olika indelningsgrunder: ålder, kön och familjetyp, arbetsmarknadsstatus, vistelsetid i Sverige och boenderegion. I avsnitt 2.2 analyseras inkomstfördelningen när individer i stället grupperas efter inkomstnivå.

2.1 Den ekonomiska standarden varierar mellan olika grupper

År 1995–2019 ökade den genomsnittliga reala ekonomiska standarden i befolkningen med 95 procent. Vissa grupper har dock haft en starkare inkomstillväxt än andra. I detta avsnitt (2.1) visas hur den ekonomiska standarden varierar mellan olika grupper och hur den relativa positionen i inkomstfördelningen har förändrats för olika grupper sedan mitten av 1990-talet.

Relativt stabila inkomstrelationer mellan olika åldersgrupper

Den ekonomiska standarden har ett tydligt samband med individers ålder (se diagram 2.1). Bland unga vuxna (20–29 år), varav många är studerande, är den ekonomiska standarden i genomsnitt lägre än för befolkningen som helhet. Standarden ökar med stigande ålder fram till pensioneringen. År 2019 hade personer i åldersgruppen 55–64 år i genomsnitt ca 30 procent högre ekonomisk standard än befolkningen som helhet.

Personer över 65 år, oftast ålderspensionärer, har i genomsnitt lägre ekonomisk standard. Det finns dock betydande skillnader inom denna grupp. Åldersgruppen 65–74 år har en ekonomisk standard som i genomsnitt överstiger medelvärdet i befolkningen.³ Äldre pensionärer (75 år och äldre) har i genomsnitt lägre pensioner, och därmed lägre ekonomisk standard, än yngre pensionärer.

Det har inte skett några större förskjutningar mellan olika åldersgruppers relativa ekonomiska standard sedan mitten av 1990-talet. Åldersgruppen 65–74 år har dock haft en starkare inkomstillväxt än övriga åldersgrupper. Detta är främst en effekt av att pensionärskollektivet hela tiden förnyas och att de nyblivna pensionärerna har

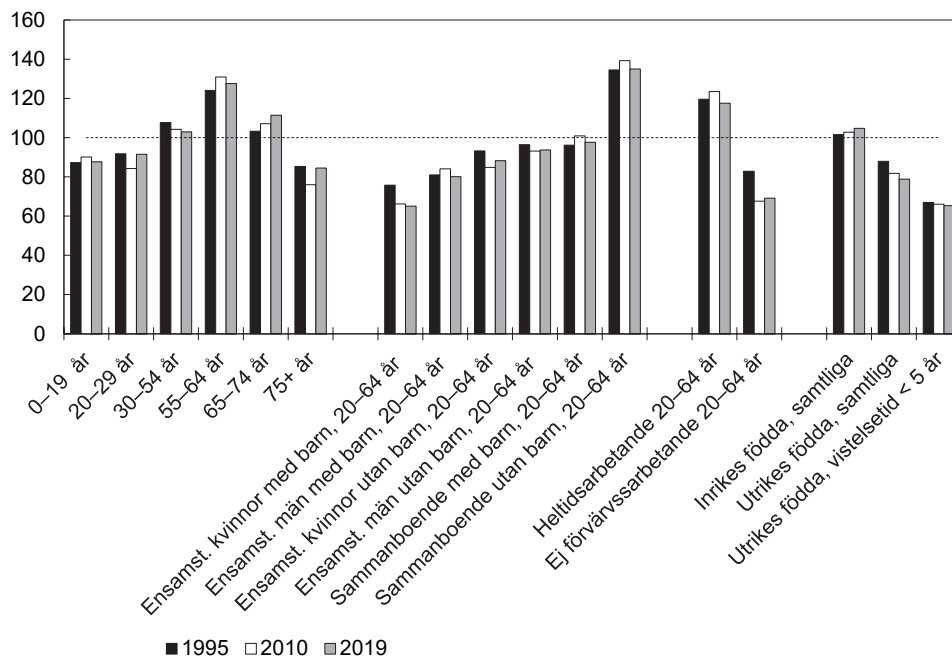
² Analyser i tidigare redogörelser visar att när välfärdstjänsterna beaktas minskar den totala inkomstspridningen med ungefär 20 procent, främst till följd av att hushåll med barn och äldre pensionärer flyttas uppåt i inkomstfördelningen (se t.ex. prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3).

³ Den relativt höga standarden för åldersgruppen 65–74 år kan delvis förklaras av att många får tidsbegränsade utbetalningar av avtalspension under de första åren efter pensioneringen och att de i viss utsträckning fortfarande förvärsarbetar.

högre pension än de redan pensionerade. Åldersgruppen 20–29 år hade en svag relativ inkomstutveckling 1995–2010 till följd av stigande arbetslöshet bland yngre mot slutet av perioden. Inkomsterna återhämtade sig dock 2011–2019 då arbetslösheten föll tillbaka.

Diagram 2.1 Relativ ekonomisk standard för olika grupper i befolkningen

Medelinkomst för olika grupper i förhållande till medelinkomsten för befolkningen som helhet, procent



Anm.: Barn avser personer 0–19 år. Barnet räknas till det hushåll där det är folkbokfört, även om barnet bor växelvis hos två särlevande föräldrar.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Svagare inkomstutveckling för ensamstående med barn

Som framgår av diagram 2.1 får även stordriftsfördelar och hur många som ska försörjas på familjens inkomster ett tydligt genomslag på den ekonomiska standarden. Sammanboende har i genomsnitt högre ekonomisk standard än ensamstående, och hushåll utan barn har i genomsnitt högre ekonomisk standard än hushåll med barn.⁴ Lägst ekonomisk standard har ensamstående kvinnor med barn. År 2019 hade dessa i genomsnitt knappt 50 procent av standarden för sammanboende utan barn.

Bland ensamstående i förvärvsaktiv ålder har kvinnor i genomsnitt lägre ekonomisk standard än män. Denna skillnad förklaras bl.a. av att kvinnor i genomsnitt förvärvsarbetar i lägre utsträckning än män, och att kvinnor är överrepresenterade i yrken och befattningar med lägre löner. Det finns även ett kvarstående, oförklarat lönegap mellan kvinnor och män när hänsyn tas till arbetstid, yrke, utbildning och ålder.⁵

Inkomstrelationerna mellan olika familjetyper har varit relativt stabila över tid.

Inkomsterna för ensamstående kvinnor med barn har dock utvecklats svagare än medelinkomsten för befolkningen som helhet, i synnerhet under delperioden 1995–2010. Jämfört med andra familjetyper består deras samlade bruttoinkomster i mindre utsträckning av löneinkomster. En större andel utgörs i stället av transfereringar som

⁴ Antalet barn har också stor betydelse för den ekonomiska standarden. År 2019 hade t.ex. sammanboende med ett barn i genomsnitt ca 25 procent högre ekonomisk standard än sammanboende med tre barn.

⁵ Även bland de äldre (65 år och äldre) har ensamstående kvinnor i genomsnitt lägre ekonomisk standard än ensamstående män. Pensionssystemet är utformat så att pensionen främst ska spegla tidigare arbetsinkomster. Eftersom det finns skillnader mellan kvinnor och män under arbetslivet kommer det därför också att finnas skillnader mellan kvinnor och män när de har gått i pension. Det finns även demografiska skäl till att kvinnor har lägre pensioner än män. Kvinnor lever i genomsnitt längre än män och pensionerna är generellt sett lägre för äldre pensionärer.

är förknippade med föräldraskap, t.ex. bostadsbidrag och barnbidrag. Flera av dessa ersättningar har utvecklats långsammare än den genomsnittliga löneökningstakten (se även avsnitt 4 nedan).

Ökade skillnader mellan heltidsarbetande och övriga

I gruppen 20–64 år har förvärvsarbetande i genomsnitt väsentligt högre ekonomisk standard än personer som inte förvärvsarbetar. År 2019 hade t.ex. heltidsarbetande i genomsnitt ca 70 procent högre ekonomisk standard än individer som saknade arbete.

Gruppen ej förvärvsarbetande 20–64 år har sedan mitten av 1990-talet haft en svagare utveckling av den ekonomiska standarden än förvärvsarbetande. Detta gällde särskilt 1995–2010. De som inte förvärvsarbetar har i högre utsträckning olika typer av transfereringsinkomster, och dessa ersättningar har utvecklats långsammare än lönerna. Skillnaderna mellan förvärvsarbetande och icke förvärvsarbetande förstärktes även av de skillnader i beskattning mellan arbetsinkomster och transfereringsinkomster som introducerades 2006–2010 (jobbskatteavdragen).

Ökade skillnader mellan inrikes och utrikes födda

Utrikes födda har i genomsnitt lägre ekonomisk standard än inrikes födda. Det allmänna mönstret är att ju kortare vistelsetiden är för en person som har invandrat till Sverige, desto längre ner i inkomstfördelningen återfinns personen.⁶ Den primära anledningen är att de som har bott en kort tid i Sverige har en lägre sysselsättningsgrad än de som bott i landet en längre tid. Utrikes födda som har bott i Sverige längre än 20 år har i genomsnitt ca 10 procent lägre ekonomisk standard än inrikes födda. De som har bott i Sverige kortare tid än fem år har i genomsnitt ca 40 procent lägre ekonomisk standard än inrikes födda.

Skillnaden mellan inrikes och utrikes föddas genomsnittliga ekonomiska standard har ökat sedan mitten av 1990-talet. En viktig orsak till detta är att invandringen har ökat och att den i högre grad har bestått av flykting- och anhöriginvandring. Andelen arbetskraftsinvandrare har minskat liksom andelen som har bott länge i Sverige. Sammansättningen av gruppen utrikes födda har därför förändrats över tid. Sammantaget har denna utveckling bidragit till att medelinkomsten har utvecklats svagare för utrikes födda än för befolkningen som helhet.

Störst inkomstökning i Stockholms- och Göteborgsregionerna

Den ekonomiska standarden varierar mellan olika regioner i Sverige.⁷ Detta förklaras bl.a. av demografiska skillnader och variationer i arbetsmarknads- och näringslivsstruktur mellan regioner och kommuner, vilket i sin tur påverkar befolkningens sysselsättningsgrad, yrken och löner. Skillnader i kapitalinkomster bidrar också.

Den ekonomiska standarden är i genomsnitt högst i storstadsregioner, följt av tätare regioner och landsbygdsregioner (se diagram 2.2).⁸ Detta mönster har varit oförändrat sedan mitten av 1990-talet, men skillnaderna mellan regionerna har ökat något. I

⁶ Nivån på den ekonomiska standarden varierar också med de invandrades ursprungsländer. Personer födda i något övrigt nordiskt land eller i något av de rikare OECD-länderna har ungefär samma ekonomiska standard som inrikes födda. De som är födda i övriga länder har däremot i genomsnitt lägre ekonomisk standard än genomsnittet för gruppen utrikes födda som helhet.

⁷ Som utgångspunkt för den regionala indelningen används den indelning i regiontyper som har tagits fram av Tillväxtanalys. Indelningen är baserad på befolkningstäthet och befolkningens närhet till större tätbebyggda områden inom olika pendlingsregioner. Indelningen beskrivs närmare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på www.regeringen.se.

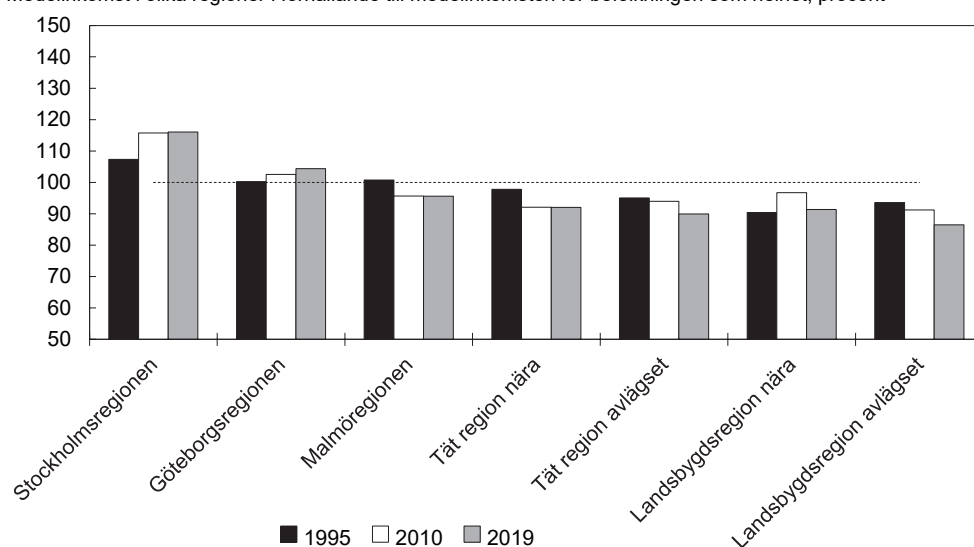
⁸ Dessutom är inkomstskillnaderna större inom storstadsregionerna än inom övriga regioner. Inkomstspridningen är särskilt stor i Stockholmsregionen. Se 2020 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2020/21:1 bilaga 3).

Stockholms- och Göteborgsregionerna har den relativa ekonomiska standarden ökat sedan mitten av 1990-talet, medan den har sjunkit i övriga regioner.⁹ I mitten av 1990-talet hade en genomsnittlig person i Stockholmsregionen 7 procent högre ekonomisk standard än riksgenomsnittet. År 2019 hade avståndet ökat till 16 procent. En genomsnittlig person i en landsbygdsregion belägen långt från en större tätort hade i mitten av 1990-talet 6 procent lägre ekonomisk standard än genomsnittet i Sverige. Skillnaden har ökat över tid och uppgick 2019 till 15 procent.

Att den ekonomiska standarden är högst i Stockholms- och Göteborgsregionerna beror på att både löne- och näringsinkomster och kapitalinkomster i genomsnitt är högst i dessa regioner. Skillnaderna mellan regionernas genomsnittliga löne- och näringsinkomst har varit relativt konstanta sedan mitten av 1990-talet. Det vidgade gapet i ekonomisk standard mellan regioner beror i stället på att kapitalinkomsterna har ökat betydligt mer i Stockholms- och Göteborgsregionerna än i övriga landet.¹⁰

Diagram 2.2 Relativ ekonomisk standard för boende i olika regioner

Medelinkomst i olika regioner i förhållande till medelinkomsten för befolkningen som helhet, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

2.2 Ökad inkomstspridning till följd av ökade toppinkomster

I detta avsnitt (2.2) analyseras inkomstfördelningen och dess utveckling över tid när individer grupperas efter inkomstnivå.

Ojämna fördelning av den ekonomiska standarden

I tabell 2.1 har alla individer sorterats efter ekonomisk standard och därefter delats upp i 100 lika stora inkomstgrupper, s.k. percentilgrupper. Tabellen visar att det finns en betydande spridning av den ekonomiska standarden i befolkningen. År 2019 hade personer i den översta tiondelen (p91–p100) i genomsnitt ungefär tre gånger högre ekonomisk standard än medianinkomsttagaren och åtta gånger högre standard än den nedersta tiondelen (p1–p10). Personer i den nedersta tiondelen hade i genomsnitt ungefär 40 procent av medianinkomsttagarens ekonomiska standard.

⁹ Den genomsnittliga ekonomiska standarden har dock ökat i samtliga regioner sedan mitten av 1990-talet. För riket som helhet var ökningen 95 procent. Ökningen var störst i Stockholmsregionen (110 procent), och minst i avlägset belägna landsbygdsregioner (80 procent).

¹⁰ För en mer utförlig redovisning av de regionala skillnaderna och utvecklingen över tid, se 2020 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2020/21:1 bilaga 3) och Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65).

Tabellen visar också att det finns en avsevärd spridning av den ekonomiska standarden inom den översta tiondelen. Topprocenten (p100) hade 2019 nästan sex gånger högre ekonomisk standard än den nedre delen av den översta tiondelen (p91), mer än tio gånger högre standard än medianinkomsttagaren och 27 gånger högre ekonomisk standard än personer i den nedersta tiondelen av fördelningen.

Tabell 2.1 Olika inkomstgruppers relativa ekonomiska standard

Medelinkomsten för olika inkomstgrupper i förhållande till medianinkomsten i befolkningen, procent

Percentilgrupp	2019	2010	1995
p1–p10	38	38	43
p11–p20	60	61	71
p21–p30	72	72	80
p31–p40	83	84	88
p41–p50	94	95	96
p51–p60	106	106	104
p61–p70	119	118	115
p71–p80	135	134	128
p81–p90	159	157	147
p91–p100	308	282	214
p91	180	177	163
p95	211	208	181
p99	346	331	243
p100	1021	809	441

Anm.: Till percentilgrupp 1 (p1) hör den procent av befolkningen som har lägst ekonomisk standard och till percentilgrupp 100 (p100) hör topprocenten i inkomstfördelningen.

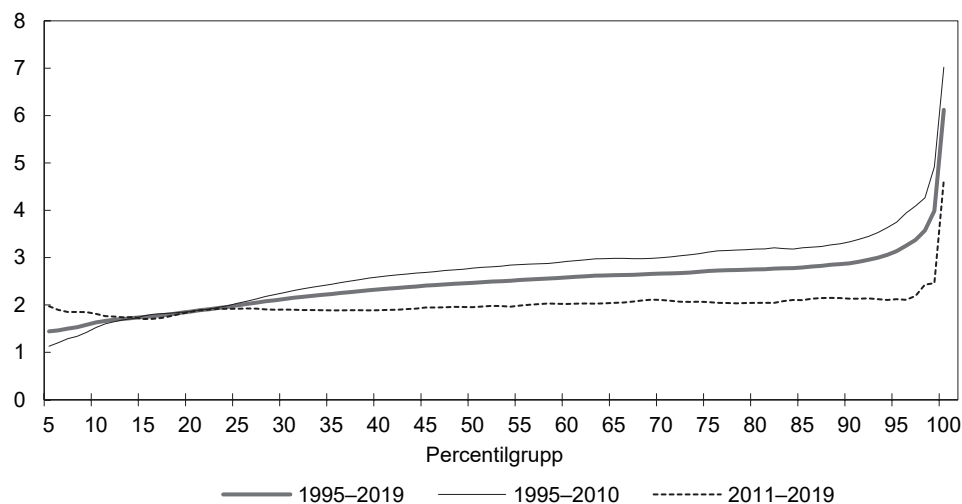
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Jämnare inkomstillväxtprofil de senaste tio åren

Perioden 1995–2019 ökade den reala ekonomiska standarden för alla inkomstgrupper (se diagram 2.3). Den genomsnittliga ökningstakten var något högre 1995–2010 jämfört med 2011–2019. Inkomsterna har dock utvecklats olika i olika inkomstskikt. Sett över hela perioden var inkomstillväxten störst i toppen av fördelningen, större i den övre halvan än i mitten och större i mitten än i den nedre delen av fördelningen.

Diagram 2.3 Genomsnittlig årlig förändring av den reala ekonomiska standarden

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Skillnaderna i utveckling mellan olika inkomstskikt varierar över perioden. Perioden 1995–2010 fanns det ett tydligt positivt samband mellan inkomsternas tillväxttakt och positionen i inkomstfördelningen. De översta procenten, och i synnerhet den allra översta procenten, hade en påtagligt starkare inkomstillväxt än övriga inkomstskikt. Toppinkomsternas starka utveckling berodde i huvudsak på att kapitalinkomsterna, som är starkt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen, ökade betydligt snabbare än andra inkomstslag. Att inkomstillväxten var svagare i den nedre än i den övre delen av fördelningen kan delvis förklaras av att inkomsternas sammansättning ser olika ut i olika delar av fördelningen. Ju längre ner i fördelningen man kommer, desto färre personer försörjer sig på arbete och desto fler lever på transfereringar (t.ex. arbetslöshetsersättning, sjukpenning, eller sjuk- och aktivitetsersättning). Transfereringarna utvecklades under denna period betydligt svagare än lönerna för förvärvsarbetande längre upp i inkomstfördelningen. Skillnaderna i inkomstillväxt mellan icke förvärvsarbetande och förvärvsarbetande förstärktes dessutom av jobbskatteavdraget som infördes och byggdes ut 2006–2010.¹¹

Inkomstillväxtprofilen 2011–2019 ser helt annorlunda ut. Den översta procenten hade, precis som 1995–2010, en påtagligt starkare inkomstillväxt än övriga inkomstskikt. I resten av inkomstfördelningen utvecklades dock inkomsterna i ungefär samma takt för olika inkomstgrupper. Flera faktorer bidrog till att inkomstillväxtprofilen var jämnare 2011–2019 än 1995–2010. En orsak var att sysselsättningsgraden ökade på bred front efter 2010.¹² Detta bidrog till att lyfta den genomsnittliga inkomsten i de lägre inkomstskikten. En annan bidragande orsak var att reformer inom skatte- och transfereringssystemen hade en utpräglad låginkomstprofil i stort sett varje år mellan 2010 och 2019. Reformerna som genomfördes 2011–2019 var bl.a. sänkt skatt och höjt bostadstillägg för pensionärer, höjd ersättning i arbetslöshetsförsäkringen, höjt tak i sjukpenningen, höjd sjuk- och aktivitetsersättning, höjt bostadsbidrag, höjt barnbidrag, och höjt underhållsstöd.¹³

Kapitalvinster och utdelningar i fåmansbolag fortsätter att driva upp toppinkomsterna

Topprocentens inkomster har ökat mer än inkomsterna i övriga inkomstskikt. I detta delavsnitt analyseras vilka inkomstslag som ligger bakom denna utveckling. Uppdelningen på inkomstslag kan göras på olika sätt. Här görs den på löne- och näringsinkomster, kapitalinkomster, transfereringar (inklusive pension) och skatter.

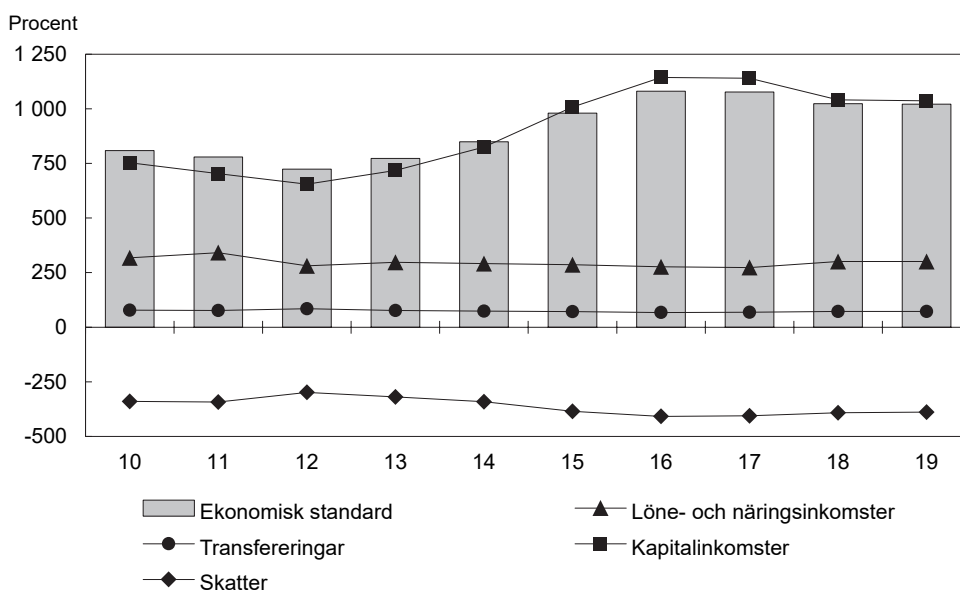
År 2010 hade en genomsnittlig person i topprocenten drygt åtta gånger högre ekonomisk standard än medianinkomsttagaren (se diagram 2.4). År 2019 hade avståndet ökat till drygt tio gånger medianinkomsttagarens standard. Av diagrammet framgår att det i huvudsak var topprocentens kapitalinkomster som bidrog till denna utveckling. Topprocentens genomsnittliga löne- och transfereringsinkomster ökade långsammare än medianen för ekonomisk standard i befolkningen.

¹¹ I 2017 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2016/17:100 bilaga 2) visades att demografiska förändringar, bl.a. en ökad andel ensamhushåll och en ökad andel utrikes födda i befolkningen, också bidrog något till det ökade avståndet mellan mitten och den nedre delen av fördelningen.

¹² Se t.ex. Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65), avsnitt 3.1.3. Mellan 2010 och 2019 ökade andelen sysselsatta i befolkningen 15–74 år från 64,4 till 68,3 procent (Statistiska centralbyrån, AKU). En del av ökningen var en återhämtning från den nedgång som inträffade i samband med finanskrisen 2008 och 2009, då sysselsättningsgraden minskade med ett par procentenheter. Stärkta ekonomiska incitament till arbete, bl.a. till följd av det successiva införandet av jobbskatteavdraget 2006–2010, kan också ha bidragit till ökningen av sysselsättningsgraden efter 2010.

¹³ Fördelningsprofilen för reformer i statens budget brukar redovisas i finansplanen, se t.ex. diagram 1.2 i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m.). I de fördelningspolitiska redogörelserna redovisas dessutom fördelningsprofilen för de samlade reformerna under innevarande mandatperiod. Profilen för reformer 2011–2014 återfinns i 2014 års redogörelse (prop. 2013/14:100 bilaga 2). Profilen för reformer 2015–2018 återfinns i 2018 års redogörelse (prop. 2017/18:100 bilaga 2).

Diagram 2.4 Medelinkomst från olika inkomstslag i toppprocenten i förhållande till medianen för ekonomisk standard i befolkningen



Anm.: Linjerna i diagrammet visar medelvärdet av inkomst per konsumtionsenhet dividerat med medianen för ekonomisk standard i befolkningen det aktuella året. Medelinkomsten från de olika inkomstslagen summeras till toppprocentens genomsnittliga ekonomiska standard.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Kapitalinkomster kan i sin tur delas upp i ett antal olika delar. Kapitalvinster består av vinster som uppstår vid försäljning av fastigheter eller finansiella tillgångar. Övriga kapitalinkomster består av olika typer av ränte- och utdelningsinkomster. Totalt sett är kapitalinkomsterna starkt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen. År 2019 tillföll närmare 70 procent av de finansiella kapitalvinsterna hundradelen med högst ekonomisk standard. För kapitalvinster från bostadsförsäljningar och utdelningar i fåmansbolag var motsvarande andelar 57 respektive 55 procent. Den starka koncentrationen förklaras av att det är förhållandevis få personer som redovisar inkomster från dessa inkomstslag, och att det belopp som redovisas i genomsnitt är betydande. Personer med inkomster från dessa inkomstslag kommer därför med stor sannolikhet att hamna högt upp i inkomstfördelningen ett givet år. Övriga aktieutdelningar och ränteinkomster är däremot mer spridda över befolkningen.

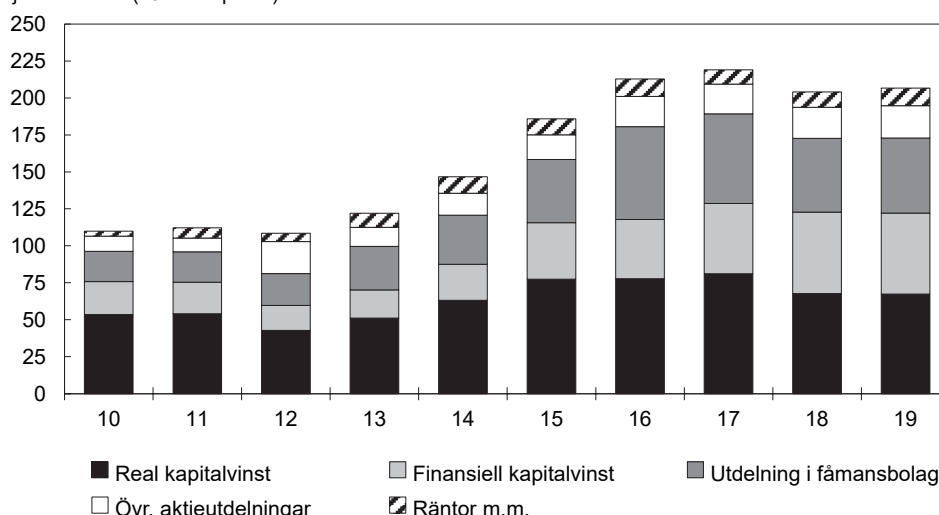
Diagram 2.5 visar sammansättningen av toppprocentens kapitalinkomster och förändringen av de olika delkomponenterna mellan 2010 och 2019. Under denna period ökade toppprocentens samlade kapitalinkomster, i fasta priser, med ca 90 procent. Det var främst ökade finansiella kapitalvinster och ökade inkomster från utdelningar i fåmansbolag som stod för ökningen.¹⁴ Fastighetsrelaterade kapitalvinster (som är toppprocentens enskilt största kapitalinkomstslag) ökade också, men betydligt mindre än finansiella kapitalvinster och utdelningar i fåmansbolag.¹⁵

¹⁴ Orsakerna bakom kapitalinkomsternas ökning diskuteras utförligt i avsnitt 3.2.1 och 3.2.2 i Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65). De realiserade kapitalvinsternas utveckling beror i hög grad på de kraftiga prisuppgångar som ägt rum de senaste årtiondena för olika tillgångsslag. Ökningen av utdelningarna i fåmansbolag kan kopplas till regeländringar under 2000-talet som har gjort det mer förmånligt för ägare till fåmansbolag att omvandla arbetsinkomster till utdelningsinkomster.

¹⁵ Analysen av inkomstutvecklingen avser årliga tvärsnitt. Detta betyder att det inte nödvändigtvis är samma individer som befinner sig i toppprocenten vid olika tidpunkter. I 2018 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2017/18:100 bilaga 2) undersöktes i vilken utsträckning de individer som tillhör toppprocenten ett visst år är varaktiga eller tillfälliga toppinkomsttagare. Resultaten visade att det finns en viss rörlighet i toppprocenten. De varaktiga toppinkomsttagarna utgör ca en tredjedel av toppprocenten. Andelen personer som endast tillhör toppprocenten ett enskilt år utgör cirka fyra tiondelar av toppprocenten. Personer 65 år eller äldre är kraftigt överrepresenterade bland de tillfälliga toppinkomsttagarna, och för många förklaras den tillfälliga inkomstökningen av att de har haft höga kapitalvinster det aktuella året (t.ex. pensionärer som säljer sina boenden och realiserar värdeökningar som ackumulerats under många år).

Diagram 2.5 Topprocentens samlade kapitalinkomster

Miljarder kronor (2021 års priser)



Anm.: Räntor m.m. är en restpost som bl.a. inkluderar bankränta, schablonintäkt på investeringssparkonto och intäkt vid uthyrning av privatbostad.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Gini-koefficientens ökning de senaste tio åren förklaras av topprocentens kapitalinkomster

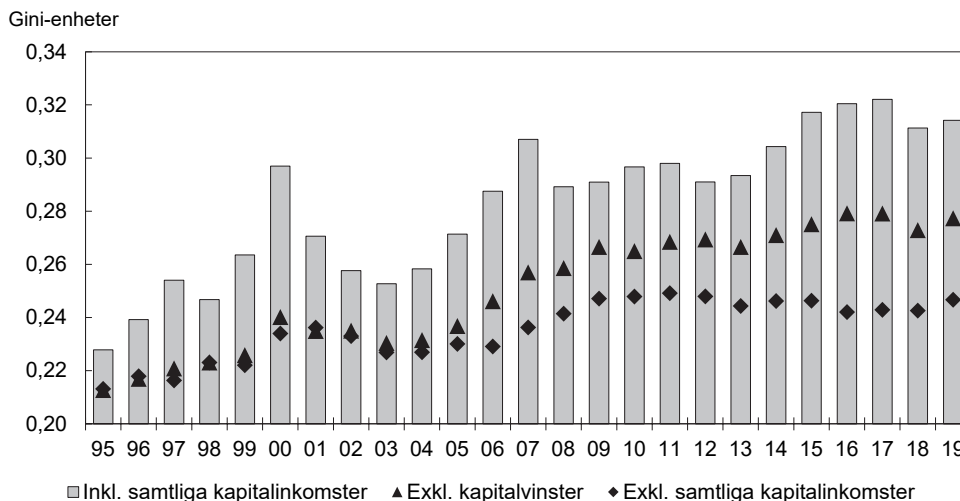
Som visats ovan har de senaste decenniernas inkomstillväxt fördelats ojämnt över olika inkomstgrupper. Konsekvensen av denna utveckling är att den samlade inkomstspridningen har ökat. Det relativa avståndet mellan den yttersta toppen och mitten av fördelningen har ökat i stort sett kontinuerligt sedan mitten av 1990-talet. Det relativa avståndet mellan mitten och den nedersta delen av fördelningen ökade också i början av perioden, 1995–2010, men därefter har avståndet varit i stort sett konstant.

Gini-koefficienten är det vanligaste sammanfattande måttet på spridningen i en inkomstfördelning.¹⁶ Gini-koefficienten för ekonomisk standard ökade gradvis mellan 1995 och 2007 (se diagram 2.6). Den ekonomiska kris som inleddes 2008, med kraftigt fallande kapitalvinster till följd av en svag utveckling på aktie- och bostadsmarknaden, fick till följd att inkomstspridningen föll tillbaka. Mellan 2009 och 2013 var Gini-koefficienten förhållandevis stabil. År 2014–2017 ökade inkomstspridningen successivt till följd av kraftigt ökande kapitalinkomster i toppen av inkomstfördelningen. Den förda politiken under dessa år hade dock en utjämnande fördelningsprofil, vilket bidrog till att uppgången dämpades.¹⁷ År 2018 och 2019 har Gini-koefficienten sjunkit något jämfört med toppnivån 2017.

Diagram 2.6 understryker också toppinkomsttagarnas och kapitalinkomsternas betydelse för inkomstspridningens ökning den senaste tioårsperioden. Om inkomster mäts exklusive kapitalvinster sjunker nämligen Gini-koefficienten och ökningstakten dämpas. Om även övriga kapitalinkomster (räntor och utdelningar) exkluderas dämpas ökningstakten ytterligare, och efter 2009 har inkomstspridningen mätt på detta sätt varit i stort sett konstant. Detta bekräftar den bild som förmedlas av diagram 2.3 och diagram 2.4 ovan, dvs. att det i huvudsak är topprocentens ökade kapitalinkomster som har drivit upp inkomstspridningen den senaste tioårsperioden.

¹⁶ Vid maximal ekonomisk jämlikhet (alla har samma ekonomiska standard) antar koefficienten värdet 0. Vid maximal ojämlikhet (en person får alla inkomster) antar koefficienten värdet 1. Måttet beskrivs utförligare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på www.regeringen.se.

¹⁷ Se 2017 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2016/2017:100 bilaga 2).

Diagram 2.6 Inkomstspridning mätt med Gini-koefficienten

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

3 Den ökade arbetslöshetens förväntade effekter på 2020 års inkomstfördelning

Den ekonomiska aktiviteten i Sverige sjönk kraftigt 2020. Den ekonomiska nedgångens effekter på inkomstfördelningen väntas främst uppkomma via arbetsmarknaden och den ökade arbetslösheten. Den skiljer sig därmed från tidigare ekonomiska kriser, såsom den globala finanskrisen 2008, då fallande bostads- och aktiepriser i viss mån motverkade den ökade arbetslöshetens effekter på inkomstspridningen. Under den nuvarande nedgången har priserna på bostadsmarknaden i stället ökat snabbare under 2020 än genomsnittet sedan 2005. Även aktiemarknaderna har uppvisat en stark utveckling. Någon nedgång i hushållens kapitalinkomster 2020 förväntas därför inte, utan det är främst det försämrade arbetsmarknadsläget som väntas leda till minskade inkomster.

Den exakta omfattningen av inkomstbortfallet 2020 är ännu inte känd. Orsaken är att den offentliga inkomststatistiken baseras på uppgifter från Skatteverkets beslut om slutlig skatt, och data för inkomståret 2020 kommer att finnas tillgängliga först i början av 2022. För att få en bild av hur det försämrade arbetsmarknadsläget kan ha påverkat 2020 års inkomstfördelning görs i detta avsnitt en scenarioanalys baserad på mikrosimuleringsmodellen FASIT. I analysen jämförs två alternativa scenarier. Referensscenariot bygger på en bedömning av hur ekonomin, arbetsmarknaden och hushållens inkomster skulle ha sett ut 2020 i frånvaro av den djupa konjunkturedgången till följd av spridningen av sjukdomen covid-19.¹⁸ Det jämförs med ett kris-scenario som beaktar den ökade arbetslösheten under 2020.¹⁹ Metod, antaganden och avgränsningar beskrivs närmare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på www.regeringen.se.

¹⁸ I referensscenariot beaktas att en viss avmattning av konjunkturen skulle ha ägt rum 2020 även i frånvaro av pandemin. Försättningsvis i detta avsnitt avser begreppen konjunkturedgången och det försämrade arbetsmarknadsläget enbart den del av nedgången som bedöms ha orsakats av pandemin.

¹⁹ Det finns för närvarande inga, för detta syfte, användbara mikrodata som beskriver vilka individer som förlorade sitt jobb till följd av det försämrade arbetsmarknadsläget 2020. Effekten mäts därför i stället i termer av det ökade antalet inskrivna vid Arbetsförmedlingen (AF). Det innebär sannolikt en viss underskattning av antalet individer som förlorade arbetsinkomster till följd av konjunkturedgången 2020. Bland personer som förlorade sitt jobb, men som av olika skäl inte anmälde sig som arbetslösa vid AF, kan t.ex. finnas studerande som arbetade vid sidan av sina studier. Beräkningarna fångar inte heller personer med visstidsanställningar, kanske främst behovsanställda, som fick mindre arbete till följd av nedgången men som av olika skäl inte anmälde sig som arbetslösa vid AF.

Den ökade arbetslösheten slår hårdast mot yngre, lågutbildade och utrikes födda

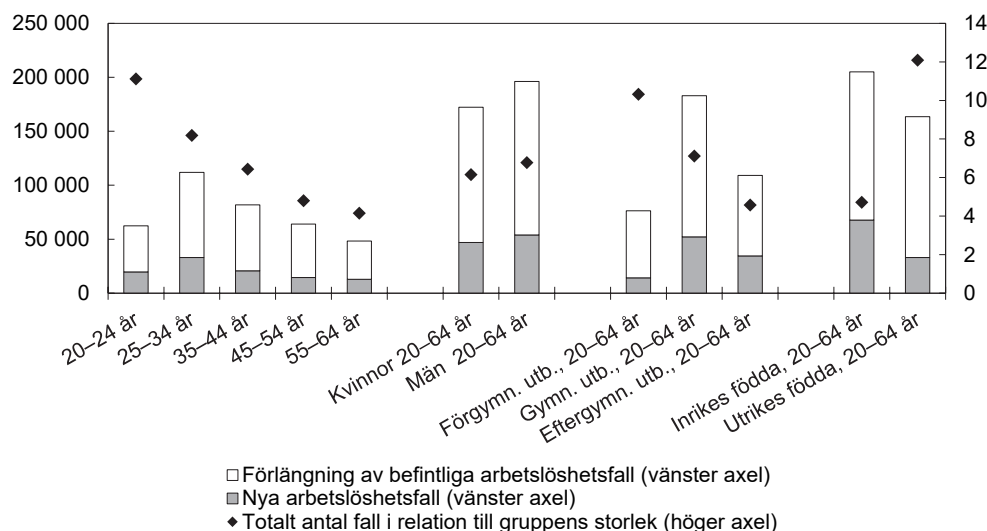
De effekter av det försämrade arbetsmarknadsläget som fångas i beräkningarna uppkommer via två huvudsakliga kanaler. För det första blir fler individer arbetslösa någon gång under året. För det andra förlängs arbetslöshetsdagar för många av de som skulle varit arbetslösa även i frånvaro av konjunkturedgången.

Bland de som har arbetsinkomster och saknar arbetslöshetsdagar i referensscenariot tilldelas ca 100 000 individer arbetslöshetsdagar i krisscenariot. Modellen baserar urvalet av dessa individer på uppgifter om hur den totala ökningen av antalet inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen fördelar sig på 48 grupper indelade efter ålder, kön, utbildningsnivå samt inrikes och utrikes födda. Då arbetskraftens sammansättning i olika branscher varierar med avseende på dessa bakgrundsfaktorer förväntas metoden beakta att det försvagade konjunkturläget har slagit olika hårt mot olika branscher. Ungefär 270 000 individer med registrerade arbetslöshetsdagar i referensscenariot tilldelas ett ökat antal arbetslöshetsdagar i krisscenariot. Sammantaget innebär detta att ca 370 000 individer (6,5 procent av samtliga i åldersgruppen 20–64 år) tilldelas ett förändrat antal arbetslöshetsdagar.²⁰

I absoluta tal är det personer 25–34 år, personer med gymnasieutbildning och inrikes födda som står för det största antalet nya eller förlängda arbetslöshetsfall (se diagram 3.1). De olika grupperna varierar dock kraftigt i storlek. Om man beaktar detta, och relaterar summan av antalet nya eller förlängda arbetslöshetsfall till gruppernas storlek, är det personer i åldersgruppen 20–24 år, personer med förgymnasial utbildning och utrikes födda som löper högst risk att drabbas av den ökade arbetslösheten. Det bör dock påpekas att grupperna överlappar varandra. Bland de utrikes födda är det t.ex. främst de med enbart förgymnasial utbildning som löper hög arbetslöshetsrisk.

Diagram 3.1 Ökad arbetslöshet 2020 i olika befolkningsgrupper

Antal nya respektive förlängda arbetslöshetsfall (vänster axel) och det totala antalet fall i respektive grupp i relation till gruppens storlek, procent (höger axel)



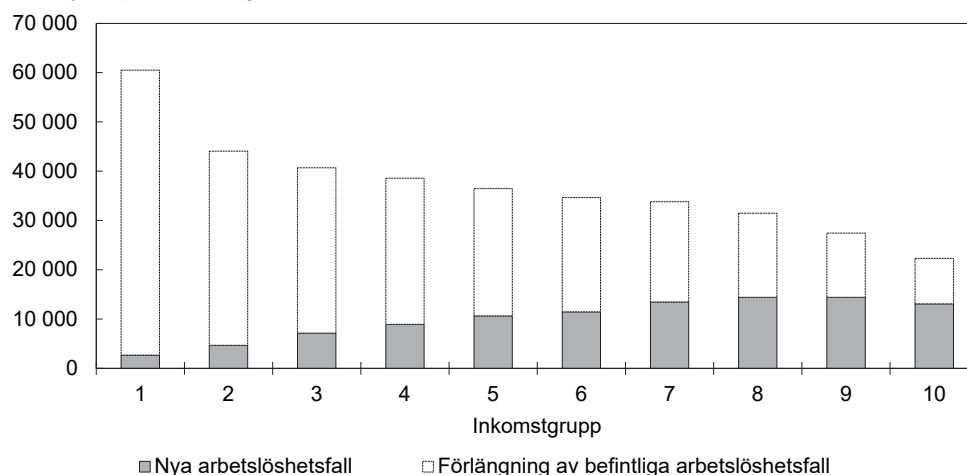
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

²⁰ Konjunkturedgången bedöms ha medfört en ökning av antalet arbetslöshetsdagar med totalt 71 000 helårsekvivalenter. Någon grund för hur fördelningen av de 71 000 helårsekvivalenterna ska göras mellan de nya arbetslöshetsfallen och de redan arbetslösa kan dock inte identifieras i Arbetsförmedlingens statistik. Tilldelningen av arbetslöshetsdagar i krisscenariot måste därför bygga på antaganden. De nya arbetslöshetsfallen antas stå för ungefär en tredjedel av de 71 000 helårsekvivalenterna. Det innebär att de i genomsnitt tilldelas 62 dagar i arbetslöshet (med viss variation runt genomsnittet). Resterande helårsekvivalenter fördelas på de individer som skulle ha haft viss arbetslöshet även i frånvaro av nedgången (med restriktionen att det totala antalet arbetslöshetsdagar inte överstiger 260 dagar). Hur arbetslöshetsdagar fördelas på individer har viss betydelse för de kvantitativa resultaten i detta avsnitt, men de kvalitativa slutsatserna består även om man modifierar dessa antaganden något.

Diagram 3.2 visar hur modellen fördelar den ökade arbetslösheten på olika inkomstgrupper. Till inkomstgrupp 1 hör den tiondel av befolkningen som i referensscenariot har lägst ekonomisk standard och till inkomstgrupp 10 hör tiondelen med högst ekonomisk standard. Antalet nya eller förlängda arbetslöshetsfall är högst i de lägsta inkomstgrupperna, och antalet minskar successivt ju högre upp i inkomstfördelningen man kommer. Detta är en konsekvens av att de som skulle ha varit arbetslösa även i frånvaro av konjunkturedgången i huvudsak befinner sig i de lägre inkomstgrupperna och att dessa förlängda arbetslöshetsfall är betydligt fler än antalet nya fall. De individer som står för de nya arbetslöshetsfallen har däremot inga arbetslöshetsdagar i referensscenariot, och merparten av dessa skulle i frånvaro av nedgången ha befunnit sig i den övre halvan av inkomstfördelningen.

Diagram 3.2 Ökad arbetslöshet 2020 i olika inkomstgrupper

Antal nya respektive förlängda arbetslöshetsfall



Anm.: Befolkningen har sorterats efter ekonomisk standard i referensscenariot och därefter delats in i tio lika stora inkomstgrupper. Till inkomstgrupp 1 hör den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard och till inkomstgrupp 10 hör tiondelen med högst ekonomisk standard.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Den ökade arbetslösheten har störst effekt på inkomsterna i de nedersta inkomstgrupperna

För att analysera fördelningseffekterna av den ökade arbetslösheten måste man även beräkna det inkomstbortfall individer drabbas av. I modellens krisscenario minskar individernas arbetsinkomster i proportion till det antal arbetslöshetsdagar som det försämrade arbetsmarknadsläget bedöms ge upphov till. Beräkningen av den disponibla inkomsten beaktar att merparten av de arbetslösa erhåller någon form av arbetslöshetsersättning.²¹ Beräkningarna baseras på de ersättningsnivåer som gällde före konjunkturedgången. I det avslutande stycket redogörs dock kortfattat för fördelningseffekterna av de höjningar av ersättningsnivåerna som genomfördes under 2020.

Den ekonomiska standarden påverkas för samtliga individer som ingår i den arbetslöses hushåll, dvs. den ökade arbetslösheten berör inte bara de ca 370 000 individerna i diagram 3.1 som påverkas av egen arbetslöshet. Enligt modellen förväntas drygt en miljon personer i befolkningen, eller ca 10 procent, få lägre ekonomisk standard till följd av den ökade arbetslösheten. Den ekonomiska standarden för dessa beräknas minska med i genomsnitt 16 400 kronor, eller med ca 6 procent, jämfört med

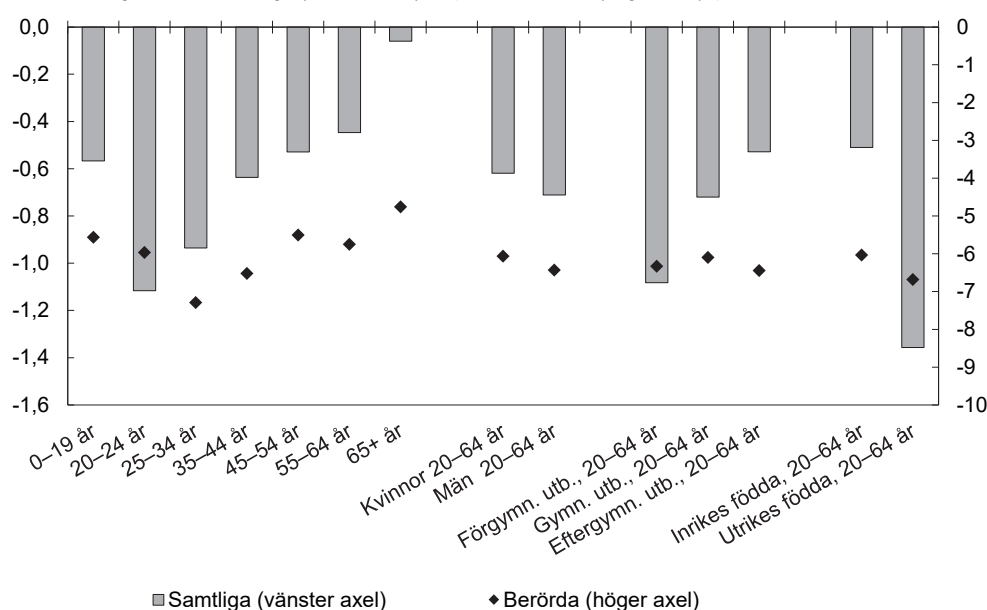
²¹ En viss andel av de arbetslösa erhåller dock inte någon arbetslöshetsersättning, exempelvis till följd av att de inte uppfyller arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Modellen tar även hänsyn till att skatter och eventuella bidrag kan påverkas när arbetsinkomsten reduceras.

referensscenariot under 2020. Utslaget på hela befolkningen blir inkomstbortfallet i genomsnitt 1 650 kronor per person, eller 0,52 procent.

Diagram 3.3 visar hur den ökade arbetslösheten bedöms påverka olika gruppers ekonomiska standard. När analysen begränsas till berörda individer (dvs. de som får en ändrad ekonomiska standard) är skillnaderna mellan olika grupper relativt små. Den ekonomiska standarden bedöms t.ex. i genomsnitt minska med ungefär 6 procent både för berörda i åldersgruppen 20–24 år och för berörda i åldersgruppen 55–64 år.²² När analysen i stället avser det genomsnittliga procentuella inkomstbortfallet för samtliga individer i respektive grupp ökar skillnaderna mellan olika grupper. Det beror på att andelen berörda varierar kraftigt mellan olika grupper. Den ekonomiska standarden bedöms sjunka mest bland yngre 20–24 år (-1,1 procent), bland personer med förgymnasial utbildning (-1,1 procent) och bland utrikes födda (-1,4 procent).²³

Diagram 3.3 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard för individer i olika befolkningsgrupper

Genomsnittlig effekt för samtliga (vänster axel) respektive berörda (höger axel), procent

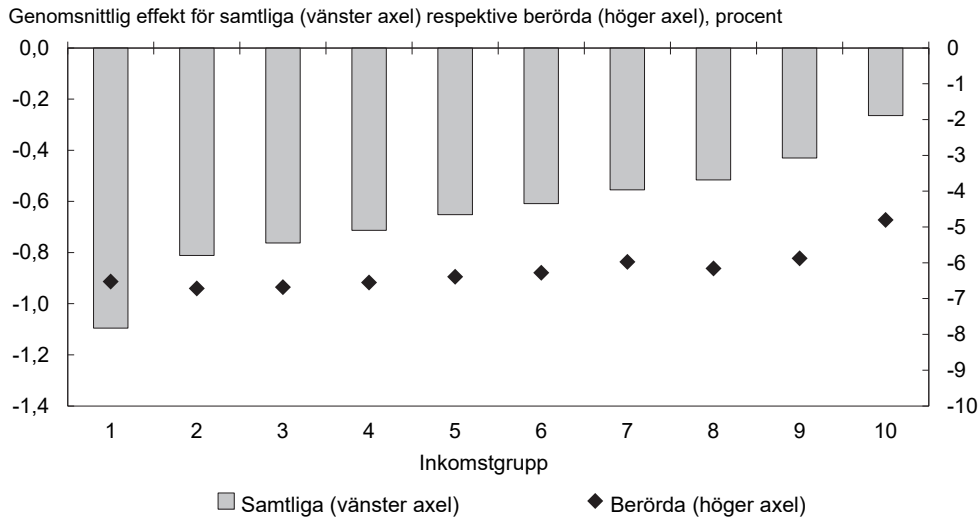


Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Diagram 3.4 visar hur den ökade arbetslösheten förväntas påverka den genomsnittliga ekonomiska standarden för individer i olika inkomstgrupper. Precis som i diagram 3.3 ovan bestäms fördelningsprofilen i huvudsak av att andelen berörda individer varierar mellan inkomstgrupper. Andelen berörda är störst (16 procent) bland individer som i referensscenariot befinner sig i inkomstgrupp 1, och andelen minskar successivt ju högre upp i inkomstfördelningen man kommer. I inkomstgrupp 10 förväntas 6 procent få lägre ekonomisk standard till följd av den ökade arbetslösheten. Den ekonomiska standarden bedöms därför i genomsnitt sjunka mest för personer i inkomstgrupp 1 (-1,1 procent) och minst för personer i inkomstgrupp 10 (-0,3 procent).

²² I absoluta tal är inkomstbortfallet dock i genomsnitt större för berörda i åldersgruppen 55–64 år än för berörda i åldersgruppen 20–24 år. På motsvarande sätt är inkomstbortfallet i absoluta tal i genomsnitt större för berörda personer med eftergymnasial utbildning än för personer med gymnasial eller förgymnasial utbildning, större för män än för kvinnor och större för inrikes födda än för utrikes födda.

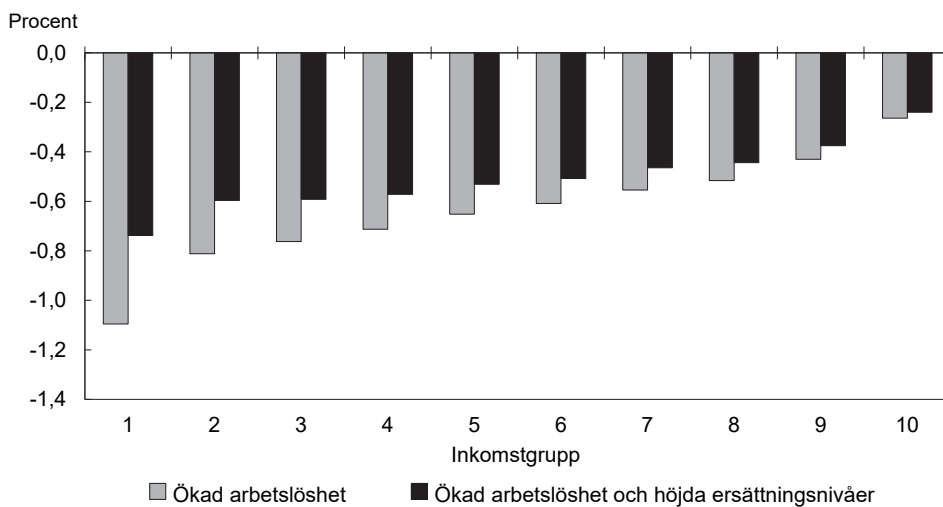
²³ Det är också i dessa grupper som andelen berörda individer bedöms vara som störst. Bland personer i åldersgruppen 20–24 år bedöms 20 procent få lägre ekonomisk standard. Motsvarande andelar för personer med förgymnasial utbildning och för utrikes födda är 19 respektive 22 procent.

Diagram 3.4 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard för individer i olika inkomstgrupper

Anm.: Befolkningen har sorterats efter ekonomisk standard i referensscenariot. Den procentuella förändringen för en viss inkomstgrupp avser förändringen av den ekonomiska standarden för de personer som befinner sig i inkomstgruppen i referensscenariot i förhållande till dessa personers ekonomiska standard i referensscenariot.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Inkomstbortfallet blir mer begränsat när man beaktar att ersättningen vid arbetslöshet höjdes i april 2020 (höjt tak, höjd grundnivå samt höjd lägstanivå i arbetslöshetsförsäkringen). Med oförändrade ersättningsnivåer bedöms den ekonomiska standarden sjunka med i genomsnitt 0,52 procent för befolkningen som helhet. Med de höjda ersättningsnivåerna sjunker den ekonomiska standarden i stället med 0,43 procent. De höjda ersättningsnivåerna bedöms ha störst relativ effekt på inkomsterna i de lägre inkomstgrupperna (se diagram 3.5).²⁴ De höjda ersättningsnivåerna åtföljdes dessutom av sänkta krav på vem som kan få a-kassa, både vad gäller hur mycket man behöver ha arbetat och hur länge man behöver ha varit medlem i en a-kassa. Dessa förändringar har inte kunnat beaktas i simuleringarna. Detta innebär sannolikt att simuleringarna överskattar det genomsnittliga inkomstbortfallet.

Diagram 3.5 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard för individer i olika inkomstgrupper, före och efter höjda ersättningsnivåer

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

²⁴ Att de höjda ersättningsnivåerna reducerar effekten mer i de lägre inkomstgrupperna i diagram 3.5 beror bl.a. på att åtgärderna även påverkar ersättningen för de arbetslöshetsdagar som skulle ha registrerats i frånvaro av pandemin. De arbetslöshetsdagarna är relativt starkt koncentrerade till de lägre inkomstgrupperna.

Betydande effekter för enskilda individer, men begränsade effekter på den samlade inkomstspridningen

Även om inkomstbortfallet kan vara betydande för enskilda individer förväntas den ökade arbetslösheten få en begränsad effekt på den samlade inkomstspridningen i 2020 års inkomstfördelning. Inkomstspridningen, mätt med Gini-koefficienten, beräknas till 0,315 för referensscenariots inkomstfördelning och till 0,316 för den inkomstfördelning som följer av krisscenariot och höjda ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen. Den relativt måttliga ökningen kan dels förklaras av att det sociala skyddsnetet ger ett förhållandevis gott inkomstskydd för många individer, dels av att de som blir berörda av den ökade arbetslösheten trots allt är relativt få i förhållande till den övriga befolkningen.

Detta avsnitt har analyserat de kortsiktiga effekterna av den ökade arbetslösheten. För personer som har blivit arbetslösa under konjunkturedgången är också risken för mer långsiktiga effekter på anställningsbarhet och inkomster uppenbar. För vissa grupper kan det bli svårt att återvända till arbetsmarknaden, och för många unga och för nyanlända kan nedgången medföra att inträdet och etableringen på arbetsmarknaden fördröjs och försvåras. Det riskerar att i vissa fall ge allvarliga konsekvenser för sysselsättningsmöjligheter och inkomstutveckling under lång tid framöver för dessa grupper.

4 Ekonomisk utsatthet

Detta avsnitt fokuserar på inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen. Avsnitt 4.1 visar utvecklingen av andelen som lever i ekonomisk utsatthet. Avsnitt 4.2 beskriver vad som kännetecknar de ekonomiskt utsatta inom några olika grupper av befolkningen som ofta uppmärksammas i fördelningspolitiska sammanhang.

4.1 Andelen som lever i ekonomisk utsatthet

Ekonomisk utsatthet kan mätas på olika sätt

Det finns olika sätt att mäta hur många som är ekonomiskt utsatta i samhället. En vanlig ansats är att betrakta dem vars ekonomiska standard ligger under en given gräns som individer med låg ekonomisk standard. Med denna ansats kan måtten vara absoluta eller relativa. Med en absolut låginkomstgräns är det den absoluta köpkraften som avgör om en individ har låg ekonomisk standard och beloppsgränsen definierar samma reala ekonomiska standard från ett år till ett annat. Med en relativ låginkomstgräns följer beloppsgränsen med när medelinkomsten i ett samhälle ökar. Internationellt används ofta ett relativt mått för att mäta andelen individer som har låg ekonomisk standard. Ett sådant mått används också nedan.

De ovan beskrivna måtten på ekonomisk utsatthet brukar betecknas som indirekta. Direkta mått bygger i stället på observationer av olika aspekter av den faktiska materiella levnadsstandard. Ett motiv till att använda direkta mått är svårigheterna att identifiera människor med låg levnadsstandard enbart genom att beakta deras registrerade årsinkomster.²⁵ Inom EU har det tagits fram ett direkt mått som baseras på enkätfrågor. Måttet avser att fånga bristande tillgång till vissa varor och tjänster och oförmåga att delta i vardagliga aktiviteter som uppfattas som socialt nödvändiga. Detta mått berörs kortfattat i avsnitt 5 nedan.

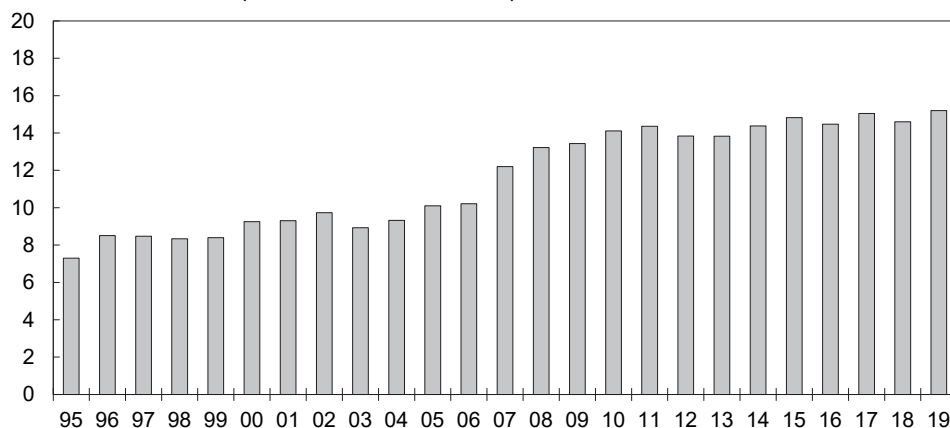
²⁵ Registrerade årsinkomster fångar t.ex. inte upp ekonomiska resurser i form av förmögenhet, arv och liknade överföringar inom familjen eller mellan olika hushåll, och inte heller inkomster från svart arbete.

Andelen med låg ekonomisk standard har stabiliserats mot slutet av perioden

Med en relativ låginkomstgräns, här beräknad som 60 procent av medianinkomsten, har andelen med låg ekonomisk standard ökat sedan mitten av 1990-talet (se diagram 4.1).²⁶ Medianinkomstens tillväxt har gradvis höjt låginkomstgränsen. Som visades i diagram 2.3 ovan hade de lägre inkomstskikten en svagare inkomstillväxt än medianinkomsten mellan 1995 och 2010. Detta ledde till en stark ökning av andelen med inkomster under låginkomstgränsen, från 7 till 14 procent. Efter 2010 har inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen utvecklats ungefär i takt med medianinkomsten, och andelen med låg ekonomisk standard har därför legat på en stabil nivå runt 14–15 procent.

Diagram 4.1 Andel med låg ekonomisk standard

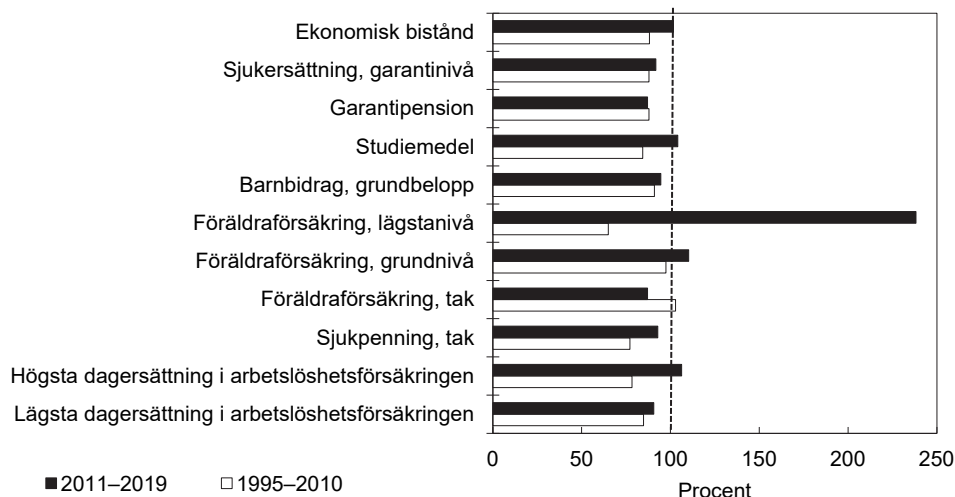
Andel med inkomst under 60 procent av medianinkomsten, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Diagram 4.2 Förändring av ersättningen i ett urval av transfereringssystem

Förändring av ersättningsnivå i förhållande till förändring av inkomstindex, procent



Anm.: Lägstänivån i föräldraförsäkringen likställs med de garantidagar som fanns före 2002. För garantipension och sjukersättning avser beräkningarna 2003–2010 och 2011–2019. Beräkningarna för ekonomiskt bistånd avser 1998–2010 och 2011–2019 och gäller för en ensamstående förälder med två barn 11–14 år. Ett värde på t.ex. 80 visar att ersättningen har ökat 20 procent mindre än ökningen av inkomstindex under perioden. Ett värde större än 100 visar att ersättningen har ökat mer än index.

Källa: Egna beräkningar.

²⁶ Utvecklingen av andelen med låg ekonomisk standard, beräknad med en absolut låginkomstgräns, redovisas i tabell a.1 i tabellbilagan till denna bilaga 2. Med en absolut gräns, beräknad som 60 procent av 1995 års prisjusterade medianinkomst, har andelen med låg ekonomisk standard minskat i stort sett kontinuerligt sedan mitten av 1990-talet. Minskningen beror på att de reala inkomsterna har ökat även för dem med förhållandevis låga inkomster.

Ju längre ned i inkomstfördelningen, desto färre personer försörjer sig på arbete och desto fler får olika sociala ersättningar. Dessa transfereringar är vanligtvis kopplade till prisutvecklingen, eller bestämda i fasta belopp. Ersättningsnivåerna justeras ibland också diskretionärt. Exempelvis har taket i arbetslöshetsförsäkringen, som förblir nominellt oförändrat i avsaknad av politiska beslut, justerats vid ett flertal tillfällen sedan mitten av 1990-talet. Över tid har därför merparten av transfereringarna vuxit något snabbare än den allmänna prisnivån. De flesta transfereringarna har dock inte vuxit i takt med den genomsnittliga inkomstutvecklingen. År 1995–2010 utvecklades i stort sett samtliga transfereringar långsammare än inkomstindex (se diagram 4.2). Efter 2010 har dock flera ersättningar, t.ex. taket i arbetslöshetsförsäkringen, lägstanivån i föräldraförsäkringen och studiemedlet, ökat något snabbare än inkomstindex. Detta har varit en bidragande orsak till att inkomsttillväxten i de lägre inkomstskikten har hållit jämna steg med medianinkomsten de senaste tio åren.

Hälften av de ekonomiskt utsatta är varaktigt utsatta

En del individer har tillfälligt låga inkomster under kortare perioder till följd av t.ex. studier, arbetslöshet eller sjukdom. För andra är den låga ekonomiska standarden ett mer permanent tillstånd. I 2020 års fördelningspolitiska redogörelse undersöktes hur stor andel av befolkningen som varaktigt har en låg ekonomisk standard.²⁷ Med varaktiga låginkomsttagare avsågs i redogörelsen de som ett givet år har haft låg ekonomisk standard under minst fyra på varandra följande år. Med detta mått tredubblades andelen varaktiga låginkomsttagare mellan 1995 och 2013, från 2,5 till 7,5 procent. Efter 2013 har andelen dock stabiliserats runt 7,5 procent. Sammansättningen av de som har låg ekonomisk standard ett givet år har därmed förändrats över tid. I mitten av 1990-talet utgjorde varaktiga låginkomsttagare ungefär en tredjedel av samtliga med låg ekonomisk standard. År 2018 hade andelen stigit till ca 50 procent.

4.2 Ekonomiskt utsatta i fyra grupper

Det är svårt att identifiera en enskild orsak till att vissa individer har låg ekonomisk standard. Ofta är orsaken en kombination av förhållanden. Det kan vara att individens egen inkomst är låg, att han eller hon har försörjningsansvar för barn, har en partner med låg inkomst eller saknar en partner som kan bidra till hushållets inkomster.

Fyra grupper uppmärksammas ofta i fördelningspolitiska sammanhang: barnhushåll, ålderspensionärer, arbetslösa och personer med långvarigt nedsatt arbetsförmåga till följd av ohälsa. Nedan redovisas vad som kännetecknar de ekonomiskt utsatta inom dessa fyra grupper.

Barnhushåll

Med barnhushåll avses här hushåll med minst en vuxen och ett barn i åldern 0–19 år.²⁸ De är spridda över alla inkomstgrupper, men är tydligt överrepresenterade i mitten av inkomstfördelningen och i inkomstgrupp 1 (se diagram 4.3). År 2019 fanns sammanlagt 4,8 miljoner personer i barnhushåll i Sverige. Av dessa återfanns 21 procent i de två nedersta inkomstgrupperna.

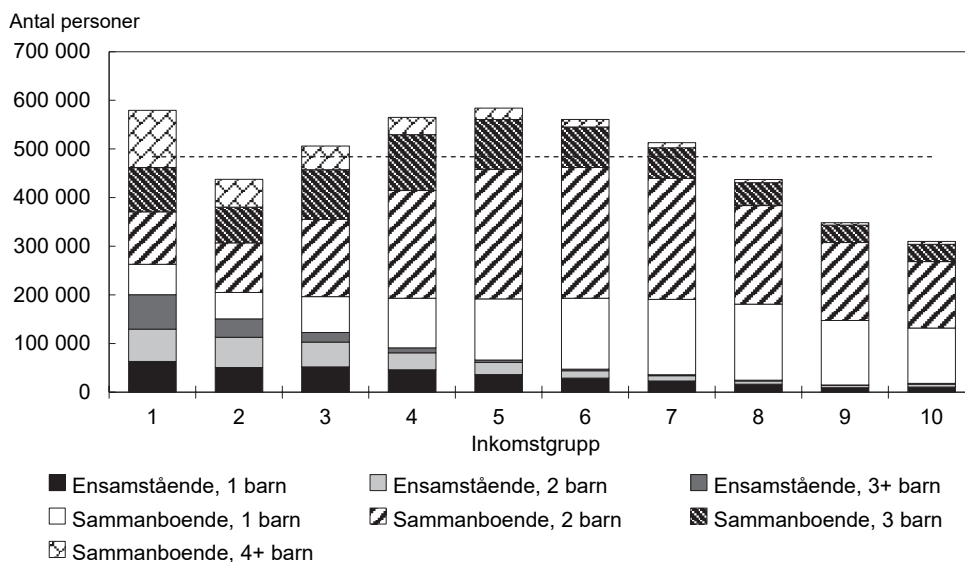
Det finns två huvudsakliga anledningar till att personer i barnhushåll hamnar i någon av de två nedersta inkomstgrupperna. För nästan hälften beror det på att hushållets arbetsinkomster är låga (hushåll med en arbetsinkomst lägre än tre prisbasbelopp per

²⁷ Se prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3.

²⁸ Barnet räknas till det hushåll där det är folkbokfört. Detta gäller även barn till särlevande föräldrar som bor växelvis hos båda föräldrarna.

vuxen).²⁹ De vuxna i dessa hushåll har i regel svag arbetsmarknadsanknytning och är i hög utsträckning beroende av behovsprövade ersättningar för sin försörjning. Den andra hälften har visserligen en arbetsinkomst på över tre prisbasbelopp per vuxen i hushållet, men de har samtidigt en hög försörjningsbörda.

Diagram 4.3 Antal individer i barnhushåll 2019, efter inkomstgrupp och familjetyp



Anm.: Till inkomstgrupp 1 hör tiondelen av befolkningen med lägst ekonomisk standard och till inkomstgrupp 10 hör tiondelen med högst ekonomisk standard. Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet individer i barnhushåll hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Ålderspensionärer

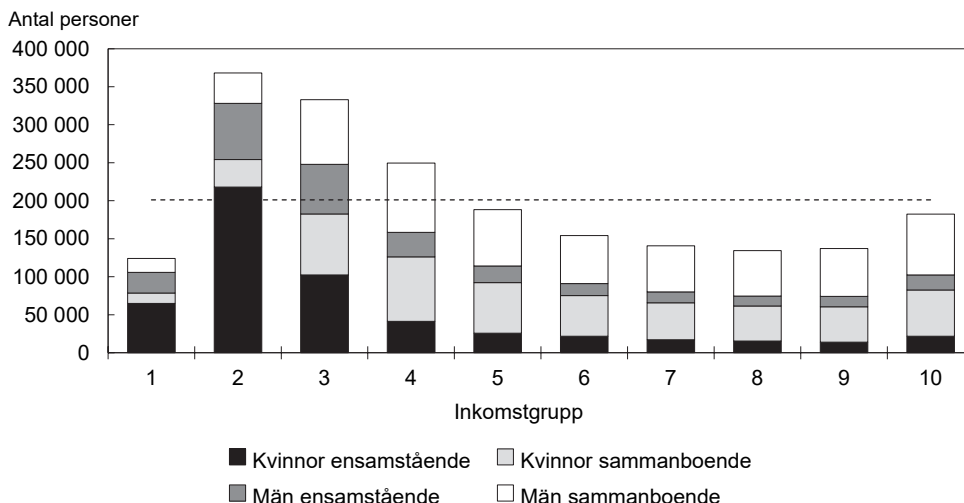
Gruppen ålderspensionärer avgränsas i det här avsnittet till de som 2019 tog ut allmän pension och var 65 år eller äldre. År 2019 utgjorde de ca 20 procent av befolkningen.

Ålderspensionärer är en mycket heterogen grupp. En del har vissa möjligheter att påverka sin ekonomi, framför allt genom att fortsätta arbeta. Men i gruppen finns också många med svag ekonomi och små möjligheter att förbättra sin ekonomiska situation. Pensionärerna är därför spridda över hela inkomstfördelningen, men de är tydligt överrepresenterade i inkomstgrupp 2–4 (se diagram 4.4). De är däremot underrepresenterade i inkomstgrupp 1. Det beror på att grundskyddet för pensionärer ligger på en nivå som gör att relativt få pensionärer hamnar i inkomstgrupp 1.

Kvinnor och ensamstående är överrepresenterade bland pensionärerna i de lägsta inkomstgrupperna. År 2019 var 54 procent av samtliga pensionärer kvinnor, men av pensionärerna i inkomstgrupp 1 och 2 var 68 procent kvinnor. En viktig förklaring till låg ekonomisk standard bland dessa kvinnor är att de under de yrkesverksamma åren hade deltidsarbete, låg lön och/eller ett kort arbetsliv. Vidare är en stor del av pensionärerna i inkomstgrupp 1 och 2 ensamstående. Andelen uppgick 2019 till 78 procent vilket kan jämföras med 42 procent bland samtliga pensionärer.

Risken att som pensionär hamna i någon av de två nedersta inkomstgrupperna är också högre bland äldre än bland yngre pensionärer. År 2019 var 48 procent av samtliga pensionärer 75 år eller äldre. Pensionärerna i inkomstgrupp 1 och 2 bestod dock till övervägande del, 62 procent, av personer som var 75 år eller äldre.

²⁹ Ofta brukar tre prisbasbelopp användas som gräns för att en individ ska anses vara etablerad på arbetsmarknaden. År 2021 motsvarar tre prisbasbelopp 142 800 kronor.

Diagram 4.4 Antal pensionärer 2019, efter inkomstgrupp, kön och familjetyp

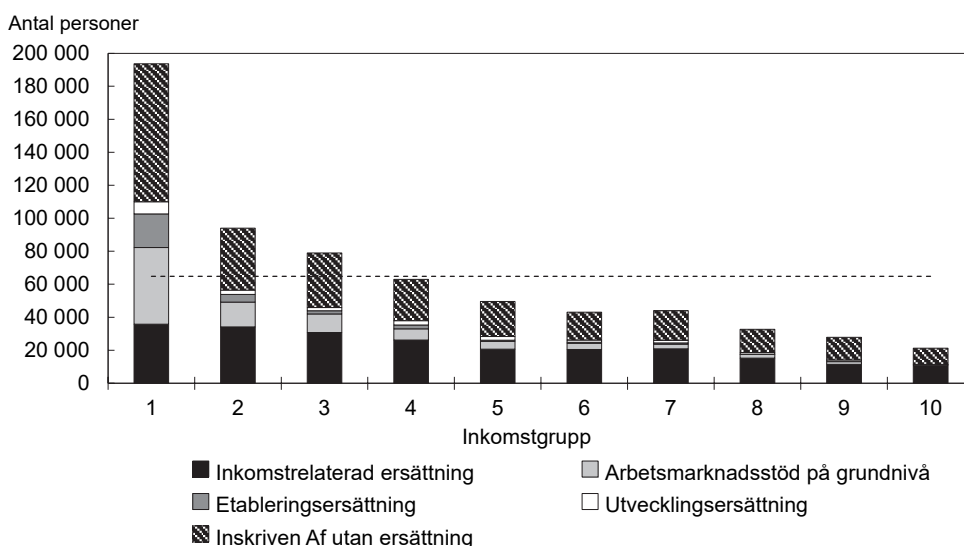
Anm.: Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet pensionärer hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Arbetslösa

Med arbetslösa avses här personer 18–65 år som någon gång under året har varit inskrivna hos Arbetsförmedlingen som arbetslösa eller som deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

År 2019 var totalt ca 648 100 personer arbetslösa någon gång under året. De motsvarade 6,5 procent av befolkningen och 10,9 procent av alla i åldersgruppen 18–65 år. Närmare hälften befann sig i inkomstgrupp 1 eller 2 (se diagram 4.5). Det är framför allt personer som varit arbetslösa större delen av året och personer med begränsat ekonomiskt skydd vid arbetslöshet som befinner sig i inkomstgrupp 1.

Diagram 4.5 Antal arbetslösa 2019, efter inkomstgrupp och typ av ersättning

Anm.: Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet arbetslösa hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

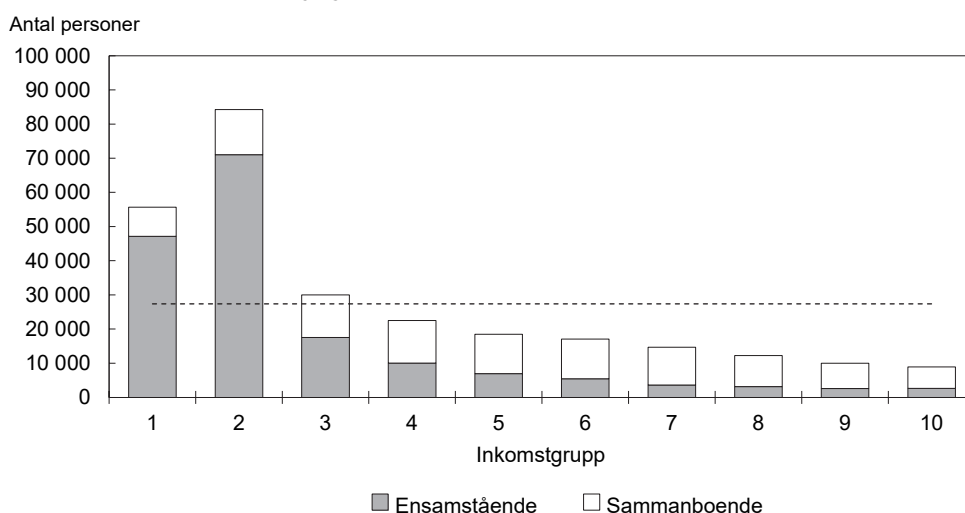
Det ekonomiska skyddet vid arbetslöshet kan se mycket olika ut. Både ersättningens absoluta storlek och dess nivå i relation till en eventuell tidigare inkomst varierar mellan olika grupper och med tiden i arbetslöshet. De arbetslösa som löper störst risk

att hamna i inkomstgrupp 1 eller 2 är personer som inte har en inkomstrelaterad ersättning.³⁰ De arbetslösa som löper minst risk att hamna i inkomstgrupp 1 eller 2 är 50 år eller äldre, födda i Sverige och har inkomstrelaterad a-kassa.

Personer med nedsatt arbetsförmåga till följd av ohälsa

Sjuk- eller aktivitetsersättning kan ges till personer i åldern 19–64 år som, helt eller delvis, har lämnat arbetsmarknaden på grund av nedsatt arbetsförmåga.³¹ År 2019 erhöll ungefär 5 procent av alla i åldersgruppen 19–64 år, eller ca 274 000 personer, sjuk- eller aktivitetsersättning (se diagram 4.6).

Diagram 4.6 Antal med sjuk- eller aktivitetsersättning 2019, efter inkomstgrupp och familjetyp



Anm.: Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet med sjuk- eller aktivitetsersättning hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Av samtliga med sjuk- eller aktivitetsersättning återfanns 2019 drygt hälften i inkomstgrupp 1 eller 2. Många av dessa i inkomstgrupp 1 och 2 är yngre som inte har hunnit arbeta upp en inkomstrelaterad ersättning. Av alla med sjuk- eller aktivitetsersättning hade 60 procent ersättning på garantinivå. Av de i de två lägsta inkomstgrupperna som mottog sjuk- eller aktivitetsersättning hade 74 procent ersättning på garantinivå.

Ensamstående personer med sjuk- eller aktivitetsersättning löper avsevärt högre risk än sammanboende att hamna i någon av de två nedersta inkomstgrupperna. Totalt sett är det något fler ensamstående än sammanboende som mottar sjuk- eller aktivitetsersättning, men i inkomstgrupp 1 och 2 är andelen ensamstående ungefär 84 procent.

5 Internationell utblick

I detta avsnitt redogör de två första delavsnitten för hur inkomstspridningen och den ekonomiska utsattheten varierar bland de nordiska länderna och bland EU:s medlemsstater utanför Norden. I det tredje delavsnittet vidgas perspektivet till att avse

³⁰ En relativt stor grupp, 38 procent av de arbetslösa, mottog inte någon form av arbetslöshetsersättning. En del av dessa var arbetslösa i slutet av året, och erhöll därför inte sin ersättning förrän året därpå, medan knappt hälften mottog ekonomiskt bistånd.

³¹ Sjukersättning kan ges till personer i åldern 19–64 år som har en bestående nedsättning av arbetsförmågan till följd av sjukdom eller funktionsnedsättning. Aktivitetsersättning kan ges till personer 19–29 år som inte kan arbeta under minst ett år. Sjuk- och aktivitetsersättningen kan antingen vara relaterad till tidigare inkomst eller utgå med en garanti-ersättning om personen tidigare har haft låga eller inga inkomster.

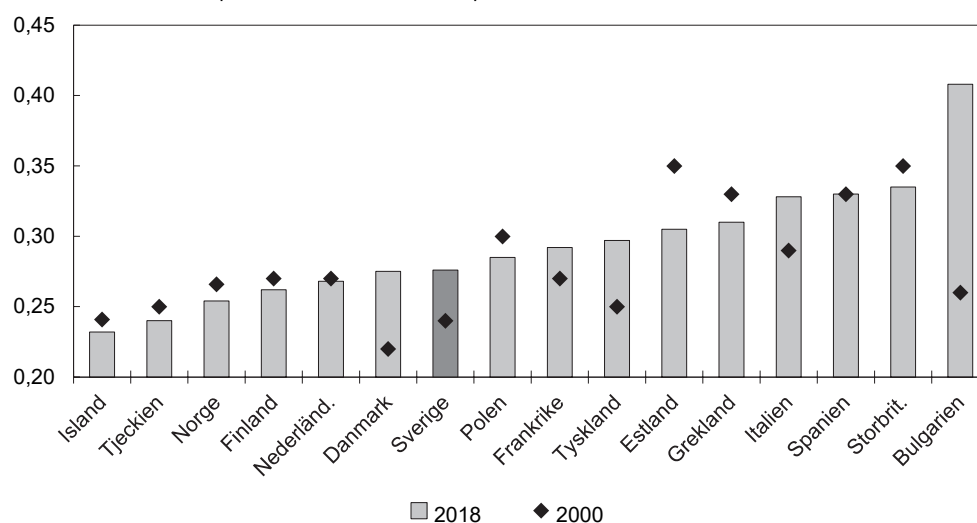
utvecklingen i olika delar av den globala inkomstfördelningen. Det avslutande delavsnittet redogör kortfattat för hur den globala ekonomiska nedgången kan komma att påverka inkomstfördelningen i olika delar av världen.

Ökad inkomstspridning i många europeiska länder

I ett internationellt perspektiv har Sverige och de övriga nordiska länderna en jämn fördelning av inkomsterna (se diagram 5.1).³² År 2000 hade Sverige och Danmark lägst inkomstspridning i Norden, och tillhörde då också de medlemsstater i EU som hade allra lägst spridning. År 2018 hade Sverige och Danmark i stället högst inkomstspridning i Norden, men skillnaderna mellan länderna är relativt små.

Diagram 5.1 Inkomstspridning inom EU och de nordiska länderna (urval av länder)

Gini-koefficienter för disponibel inkomst exklusive kapitalvinst



Anm.: I diagrammet rangordnas länder efter storleken på Gini-koefficienten 2018. Storbritannien var fortfarande medlem av EU och har därför inkluderats i diagrammet. För Norge saknas data för 2000; i stället används data för 2002. För Island saknas data för 2000 och 2018; i stället används data för 2003 och 2017. För Storbritannien saknas data för 2018; i stället används data för 2017.

Källa: Eurostat (EU-SILC).

Inkomstspridningen i EU:s medlemsstater utanför Norden varierar betydligt mer. Både bland äldre och nyare medlemsstater finns länder där Gini-koefficienten ligger på ungefär samma nivå som i de nordiska länderna. Det gäller exempelvis Nederländerna samt några av de centraleuropeiska länderna, t.ex. Tjeckien. I Frankrike och Tyskland är inkomstspridningen något större än i de nordiska länderna. I de syd-europeiska länderna Italien, Grekland och Spanien är spridningen avsevärt större än i de nordiska länderna. Detsamma gäller för flertalet av de nyare medlemsstaterna i EU.

Inkomstspridningen har ökat i de flesta länder under 2000-talet. Under krisåren 2008–2010 sjönk Gini-koefficienten i många länder, vilket tillfälligt bromsade utvecklingen mot ökad inkomstspridning. År 2010–2018 har spridningen återigen ökat i en majoritet av länderna.

³² Internationellt jämförbar statistik över inkomstfördelningen sammanställs av olika statistikproducenter. Skillnader i data och metodval innebär att de beräkningar av Gini-koefficienten från Eurostat som redovisas här och beräkningar för Sverige som redovisas i andra delar av denna redogörelse inte är helt jämförbara. Eurostat använder t.ex. en annan ekvivalensskala för att justera för försörjningsbördor och inkluderar inte realiserade kapitalvinster.

Jämfört med andra länder i Europa har Sverige en låg andel ekonomiskt utsatta

Inom EU används ett sammansatt mått på andelen människor som lever eller riskerar att leva i fattigdom och social utestängning. Det mäter andelen personer som uppfyller minst ett av följande tre kriterier:

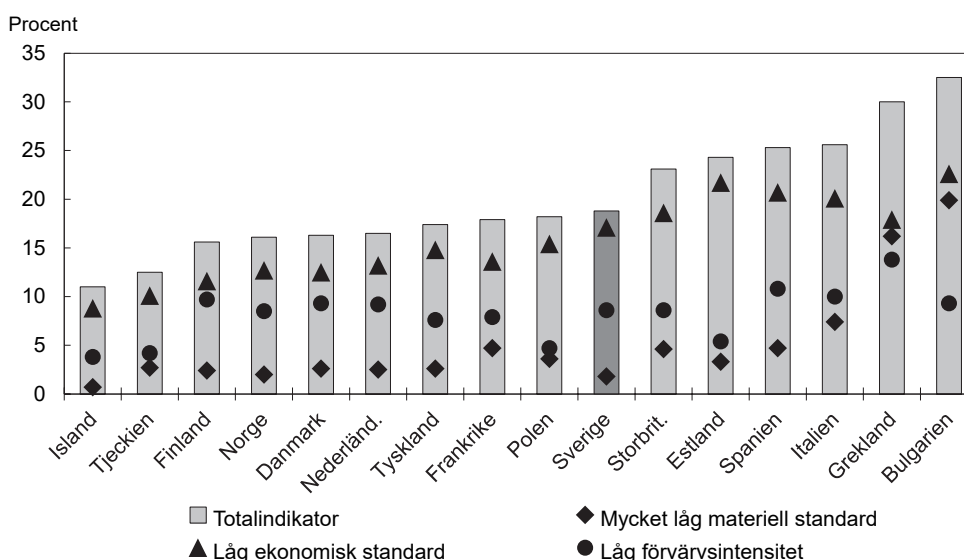
- Personen har en ekonomisk standard som understiger 60 procent av den nationella medianinkomsten.
- Personen har en mycket låg materiell standard.
- Personen tillhör ett hushåll som har låg förvärvsintensitet.

Personer med mycket låg materiell standard saknar förmåga inom minst fyra av nio områden, såsom att möta oväntade utgifter, att hålla hemmet tillräckligt varmt, att ha en tvättmaskin och att äga en bil. Indikatorn avser att fånga bristande möjligheter till sådant som kan uppfattas som socialt nödvändigt. Hushåll med låg förvärvsintensitet är hushåll där medlemmarna i förvärvsaktiv ålder (18–59 år) arbetar mindre än 20 procent av den samlade arbetstiden i ett lika stort hushåll där alla i dessa åldrar arbetar heltid.

År 2009 beräknades 23,3 procent av befolkningen inom EU befinna sig i riskzonen för fattigdom och social utestängning (dvs. de uppfyllde ett eller fler av de tre kriterierna ovan). Andelen ökade åren efter finanskrisen. Sedan 2012 har andelen minskat och uppgick 2019 till 21,4 procent.

År 2019 var Sverige det land i Norden som hade högst andel i riskzonen för fattigdom och social utestängning (se diagram 5.2). Andelen i Sverige ligger dock tydligt under andelen för hela EU. Mellan 2009 och 2019 ökade andelen i Sverige från 17,8 till 18,8 procent. Det berodde främst på att andelen personer med en ekonomisk standard under 60 procent av medianinkomsten ökade, men också på att andelen personer i hushåll med låg förvärvsintensitet ökade.

Diagram 5.2 Risk för fattigdom och social utestängning inom EU och de nordiska länderna 2019 (urval av länder)



Anm.: I diagrammet rangordnas länderna från lägsta till högsta värde för totalindikatorn. Totalindikatorn mäter andelen personer som identifieras via minst en av de tre delindikatorerna. Storbritannien var fortfarande medlem av EU 2019 och har därför inkluderats i diagrammet. För Island och Storbritannien saknas data för 2019; i stället används 2018. För delindikatorn låg relativ ekonomisk standard används den mest aktuella inkomststatistiken från Eurostat, vilken avser inkomståret 2018 (2017 för Island och Storbritannien).

Källa: Eurostat (EU-SILC).

Andelen individer med mycket låg materiell standard varierar kraftigt mellan de olika länderna i diagram 5.2, från 1 procent till 20 procent. Låga andelar finns bl.a. i de nordiska länderna, medan de högsta andelarna finns i Grekland och i vissa av EU:s nyare medlemsstater, t.ex. Bulgarien. Detta avspeglar till stor del skillnader i levnadsstandard mellan länderna. Sedan 2009 har andelen med mycket låg materiell standard minskat i ungefär två tredjedelar av länderna inom EU och ökat i en tredjedel. I Sverige har andelen legat på en konstant låg nivå 2009–2019.

Skillnaden mellan olika länder är mindre om den ekonomiska utsattheten mäts med relativa inkomstmått. Andelen med en inkomst understigande 60 procent av den nationella medianinkomsten varierar mellan ca 9 och 23 procent. Låga andelar finns bl.a. i Tjeckien och i de nordiska länderna. Sedan 2009 har andelen med låg relativ ekonomisk standard ökat i ungefär två tredjedelar och minskat i en tredjedel av länderna inom EU.

Indikatorn som mäter andelen personer i hushåll med låg förvärvsintensitet varierar mellan 4 och 14 procent i de olika länderna i diagram 5.2. Lågst andelar finns på Island och i Tjeckien, medan den högsta andelen finns i Grekland. Sedan 2009 har andelen personer i hushåll med låg förvärvsintensitet i EU minskat från 9,2 till 8,5 procent. För Sverige har andelen ökat från 8,5 till 9,1 procent.

Starkast inkomstillväxt i mitten av den globala inkomstfördelningen

Under senare år har forskare använt en kombination av nationalräkenskaper, taxeringsdata, och urvalsundersökningar för att analysera inkomstutvecklingen i olika delar av den globala inkomstfördelningen. I diagram 5.3 visas den relativa inkomstillväxten (inkomst före skatt) 1980–2019 för olika inkomstskikt när jordens befolkning delas in i percentilgrupper efter stigande inkomst.³³ De 20 procent av jordens vuxna befolkning med lägst inkomster hade en inkomstutveckling som låg i linje med den genomsnittliga globala inkomstillväxten. I denna grupp finns många från Afrika söder om Sahara och Indien. Skiktet strax ovanför, percentilgrupperna 20–50, hade den starkaste inkomstillväxten. Detta skikt består till stora delar av en framväxande medelklass i Indien, Kina och övriga Asien. Percentilgrupperna 50–75, som i huvudsak utgörs av individer från Kina, övriga Asien och Latinamerika, hade en jämförelsevis svag inkomstillväxt. Svagast utveckling hade dock percentilgrupperna 75–90. I detta skikt befinner sig bl.a. låg- och medelinkomsthushåll från Europa och Nordamerika. I fördelningens översta tio procent, och i synnerhet i den absoluta toppen, var inkomstillväxten starkare. Denna del av fördelningen består i huvudsak av individer från Europa och Nordamerika.³⁴

Utvecklingen har dock inte sett likadan ut hela perioden. År 1980–2010 visar ungefär samma övergripande tillväxtprofil som hela perioden 1980–2019. År 2011–2019 ser den dock helt annorlunda ut, med en svagare inkomstillväxt i toppen än i resten av fördelningen.

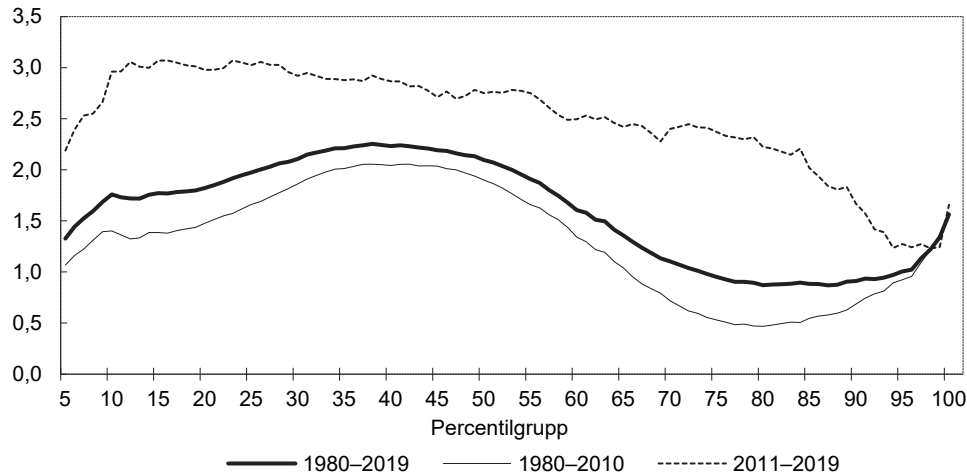
Den globala inkomstutvecklingen kan också beskrivas i termer av inkomstandelar för olika grupper (diagram 5.4). Den översta procenten av den globala inkomst-

³³ Data och metod beskrivs på The World Wealth & Income Database (www.wid.world). Inkomstillväxten i olika delar av den globala inkomstfördelningen har också uppmärksamats i arbeten av Christoph Lakner och Branko Milanovic, se t.ex. Lakner och Milanovic, *Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession*, The World Bank Economic Review, 2015.

³⁴ Även om inkomstutvecklingen har varit stark i relativa termer för stora grupper i den nedre halvan av fördelningen så rör det sig om inkomstillväxt från mycket låga nivåer. Ser man i stället till hur stor del av den totala inkomstillväxten i världen under perioden 1980–2019 som tillföll olika delar av den globala inkomstfördelningen blir bilden en annan. Ungefär 13 procent gick till den nedre halvan och 87 procent till den övre halvan. Ungefär 23 procent gick till den översta hundradelen av fördelningen.

fördelningen förfogade 1980 över ca 17 procent av de samlade inkomsterna. Topp-percentens inkomstandel steg därefter trendmässigt fram till 2007, då den uppgick till 21 procent. Sedan 2008 har andelen minskat något. För den nedre halvan av fördelningen låg inkomstandelen på en stabil nivå mellan 7 och 8 procent från 1980 fram till mitten av 2000-talet. Därefter har andelen ökat något, och 2019 låg andelen på 9,4 procent av de samlade inkomsterna.

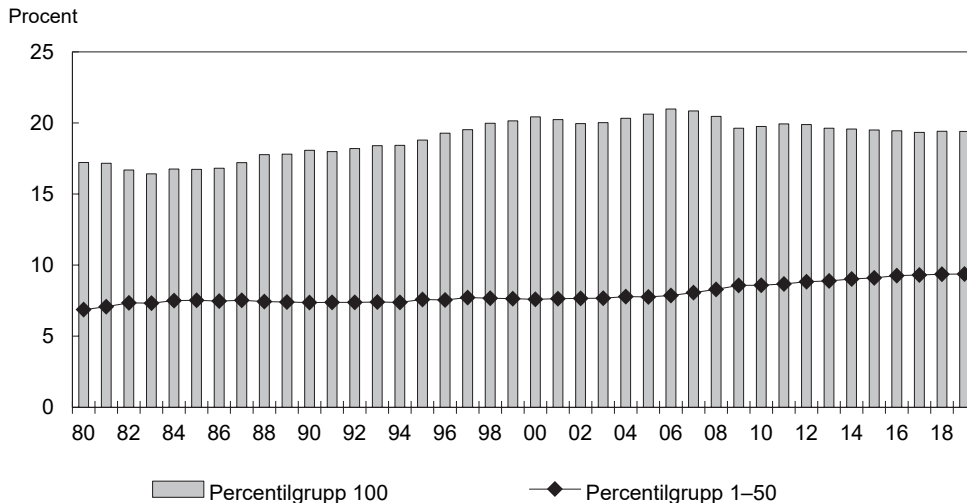
Diagram 5.3 Genomsnittlig årlig inkomstillväxt i den globala inkomstfördelningen
Procent



Anm.: Inkomsten mäts som den individuella inkomsten före skatt. Endast den vuxna delen av befolkningen finns med. Inkomsterna har standardiserats med purchasing power parity (PPP) för att bli jämförbara mellan länder. Inkomsterna i percentilgrupperna 1-5 är mycket låga, vilket gör att även små absoluta förändringar i inkomsten ger upphov till stora relativa förändringar. Därför redovisas inte uppgifter för dessa grupper.

Källa: The World Wealth & Income Database (www.wid.world), 2021-02-04.

Diagram 5.4 Inkomstandelar i den nedre halvan och i den yttersta toppen av den globala inkomstfördelningen
Procent



Källa: The World Wealth & Income Database (www.wid.world), 2021-02-04.

Effekterna av pandemin varierar inom och mellan länder

Effekterna av pandemin påverkar individers hälsa, inkomster och utbildning över hela världen, men effekterna varierar såväl inom som mellan länder. Inom EU är både dödligheten och andelen smittade högre i socioekonomiskt utsatta grupper än i övriga befolkningen.³⁵ Det finns även studier som visar att länder med större inkomstsprid-

³⁵ Health at a Glance: Europe 2020 (OECD, 2020).

ning i genomsnitt har både fler smittade och fler dödsfall i befolkningen till följd av pandemin än länder med mindre inkomstspridning.³⁶ Ett sådant samband skulle t.ex. kunna uppstå om högre inkomstspridning innebär att en högre andel av befolkningen har sämre hälsa, sämre boendeförhållanden och osäkra jobb, vilket är faktorer som kan leda till högre smittspridning och högre dödlighet.

Inom OECD-området är det främst utvecklingen på arbetsmarknaden som haft en direkt påverkan på hushållens inkomster, medan kapitalmarknaderna har återhämtat sig efter en inledande nedgång.³⁷ I grupper med svag ställning på arbetsmarknaden, t.ex. bland unga och lågutbildade, har arbetslösheten ökat, och möjligheten att etableras på arbetsmarknaden har försämrats.³⁸ Effekterna av covid-19 ligger i linje med erfarenheterna från tidigare pandemier och epidemier under 2000-talet, t.ex. SARS 2003 och H1N1 (den s.k. svininfluensan) 2009. Dessa pandemier ledde till lägre sysselsättning i befolkningen med låg utbildningsnivå och ökade därigenom inkomstspridningen i de länder och regioner som var särskilt utsatta.³⁹

I de flesta OECD-länder har skolorna varit nedstängda under en längre tid som en följd av pandemin. Kunskapsnivån bland elever i dessa länder har påverkats negativt som en följd av nedstängningen, och mest för barn i hushåll med låga inkomster och där föräldrarna har lägre utbildning.⁴⁰ Pandemins påverkan på kunskapsnivån kan påverka möjligheter till fortsatt utbildning och jobb för de som påverkas, och därigenom öka inkomstspridningen på längre sikt.

Pandemins påverkan på inkomstspridningen i låginkomstländer liknar effekterna som finns i OECD-området, men de är allvarigare. Detta beror bl.a. på att den allmänna hälsosituationen i låginkomstländer var sämre redan före pandemin och att tillgången till sjukvård för majoriteten av befolkningen är sämre än i rikare länder. Dessutom är effekterna av att stänga ned skolorna större i dessa länder. Världsbanken bedömer att såväl fattigdom som inkomstspridning kommer att öka i låg- och medelinkomstländer som en följd av pandemin.⁴¹

Den ekonomiska återhämtningen efter pandemin förväntas gå långsammare i de flesta låginkomst- och tillväxtekonomier än i höginkomstländer. Detta beror dels på att höginkomstländer väntas få tillgång till vaccin snabbare, dels på att höginkomstländer har mer resurser att sätta in för att möta effekterna av pandemin än låg- och medelinkomstländer.⁴² Detta väntas leda till ökade inkomstskillnader mellan låg- och höginkomstländer.

6 Kunskapsöversikt: Intergenerationell rörlighet

Detta avsnitt handlar om sambandet mellan individens och dennes föräldrars inkomster, något som brukar benämnas intergenerationell rörlighet. Intergenerationell rörlighet är nära förknippat med begreppet ”jämlighet i möjligheter”, även kallat

³⁶ Wildman, COVID-19 and Income Inequality in OECD countries, *European Journal of Health Economics*, 2021.

³⁷ Zhanga, Hu och Ji, Financial Markets under the Global Pandemic of COVID-19, *Finance Research Letters*, 2020.

³⁸ Economic Outlook December 2020 (OECD, 2020).

³⁹ Furceri, Loungani, Ostry och Pizzuto, Will Covid-19 Affect Inequality? Evidence from Past Pandemics, *Covid Economics*, 2020.

⁴⁰ JRC Technical Report - The Likely Impact of COVID-19 on Education (Europeiska kommissionen, 2020).

⁴¹ Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune (World Bank, 2020).

⁴² G-20 Surveillance Note - G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors' Meetings February 26, 2021 (IMF, 2021).

”jämlighet i livschanser”. Fullständig jämlighet i möjligheter kan i princip anses ha uppnåtts när en individs utfall, exempelvis inkomster, enbart beror på dennes val och ansträngning och inte på omständigheter utanför individens kontroll. Föräldrabakgrunden (t.ex. föräldrarnas inkomster) är något som individen inte själv valt eller kan påverka. Om föräldrabakgrunden visar sig ha stor betydelse kan det tolkas som att jämligheten i möjligheter är liten.⁴³

6.1 Hög intergenerationell rörlighet i Sverige och små förändringar över tid

Att mäta intergenerationell inkomströrlighet

Intergenerationell rörlighet kan mätas på en rad olika sätt. Det vanligaste måttet i litteraturen är den s.k. intergenerationella inkomstelasticiteten (IGE).⁴⁴ Den visar hur starkt inkomstskillnader mellan individer samvarierar med inkomstskillnader mellan deras föräldrar. Om elasticiteten t.ex. är 0,5 betyder det att barn till föräldrar vars inkomster låg 10 procent över föräldragenerationens genomsnittliga inkomst själva i genomsnitt har inkomster som ligger 5 procent över genomsnittet i barngenerationen. IGE är därigenom ett mått på intergenerationell persistens. Ju högre elasticiteten är, desto lägre är den intergenerationella rörligheten och vice versa. Ett annat vanligt mått är den s.k. intergenerationella rangkorrelationen (IGR). Rangkorrelationen visar korrelationen mellan barns och föräldrars rangposition i respektive inkomstfördelning.

Att det finns ett statistiskt samband mellan en individs inkomst och föräldrarnas betyder inte nödvändigtvis att det är inkomsten i sig som orsakar sambandet. Även andra faktorer som samvarierar med inkomsten bidrar sannolikt. Föräldrarnas utbildningsnivå, bostadsort och hälsa är exempel på sådana faktorer. Måtten på intergenerationell inkomströrlighet återspeglar därför både den direkta effekten av föräldrarnas inkomster och inflytandet av andra faktorer.⁴⁵

Det är oftast sambandet i arbetsinkomster som mäts, dvs. kapitalinkomster ingår i regel inte i definitionen av inkomst. Den på detta sätt uppmätta intergenerationella rörligheten är sannolikt högre än den hade varit om kapitalinkomster hade inkluderats i inkomstmåttet. Detta gäller särskilt för individer i toppen av inkomstfördelningen.⁴⁶

De nordiska länderna har hög intergenerationell rörlighet

Den intergenerationella rörligheten är generellt sett högre i europeiska länder än i USA (se diagram 6.1). Undantagen är länderna i Sydeuropa och Storbritannien, där rörligheten tycks vara på ungefär samma nivå som i USA. I de nordiska länderna ligger rörligheten på en betydligt högre nivå. I en ofta citerad studie från 2013 framstod skillnaderna mellan de nordiska länderna som betydande, med lägst rörlighet i Sverige.⁴⁷ Senare skattningar som gjorts för dessa länder i samband med att nya data tillgängliggjorts tyder dock på att skillnaderna i intergenerationell rörlighet mellan de nordiska länderna är små.

⁴³ Av detta följer dock inte nödvändigtvis att ett samhälle där familjebakgrunden inte har någon betydelse alls för barns livschanser är eftersträvsvärt. Ett sådant mål för politiken hade med största sannolikhet inneburit stora interventioner i familjelivet och kommit i konflikt med andra värden, såsom individens fri- och rättigheter, som finns i samhället.

⁴⁴ Den intergenerationella inkomstelasticiteten definieras som lutningskoefficienten i en regression där barnets logaritmerade livsinkomster är utfallet som förklaras av föräldrarnas logaritmerade livsinkomster.

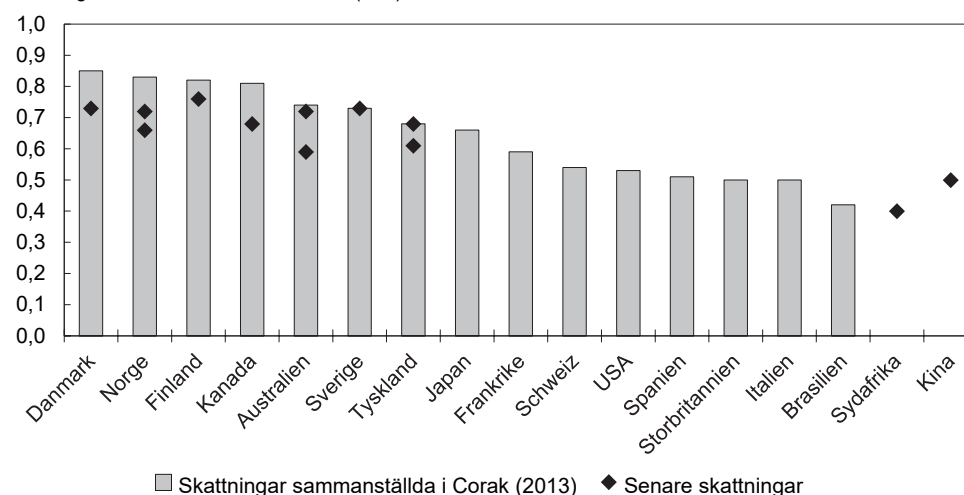
⁴⁵ Få studier har försökt isolera den kausala effekten av föräldrars inkomster på barns inkomster. De studier som finns har funnit relativt små effekter (se t.ex. Løken, Mogstad och Wiswall, What Linear Estimators Miss: The Effect of Family Income on Child Outcomes, American Economic Journal: Applied Economics, 2012).

⁴⁶ Se t.ex. Björklund, Roine och Waldenström, Intergenerational Top Income Mobility in Sweden: Capitalist Dynasties in the Land of Equal Opportunity?, Journal of Public Economics, 2012.

⁴⁷ Corak, Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility, Journal of Economic Perspectives, 2013.

Diagram 6.1 Intergenerationell inkomströrlighet i olika länder

1 - intergenerationell inkomstelasticitet (IGE)



Anm.: Corak, Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility, Journal of Economic Perspectives, 2013. För Tyskland, Australien och Norge finns olika skattningar beroende på specifikation av modellen för IGE. I diagrammet redovisas för dessa länder den högsta och den lägsta skattningen.

Källa: Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55), bilaga till Långtidsutredningen 2019, bearbetning av tabell 3.1.

Små förändringar i intergenerationell rörlighet i Sverige

Kunskaperna om den intergenerationella inkomströrlighetens förändring över tid i Sverige är relativt bristfälliga. Inom ramen för Långtidsutredningen 2019 skattades dock två olika mått på intergenerationell rörlighet för individer födda 1955 till 1980. Dessa mått redovisas i diagram 6.2.⁴⁸ Ju högre de två måtten är i diagrammet, desto högre är den intergenerationella rörligheten för årskullen. Likt huvuddelen av tidigare forskning på området baseras skattningarna på individuella arbetsinkomster.

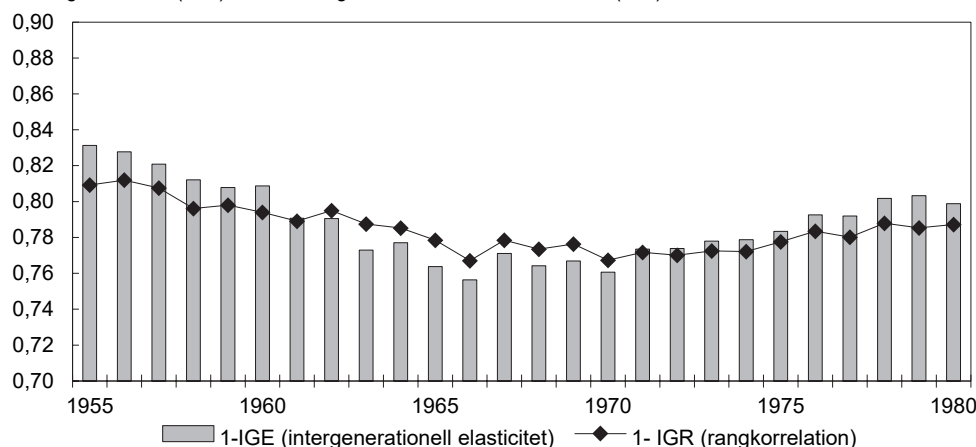
Rörligheten minskade enligt bägge måtten för individer födda på 1960-talet jämfört med de som föddes på 1950-talet. För individer födda under 1970-talet syns sedan en successiv ökning av rörligheten. Vid en jämförelse av de tidigaste och de senaste årskullarna tycks dock rörligheten sammantaget ha minskat något under tidsperioden.

Bilden blir dock delvis en annan när utvecklingen studeras separat för söner och döttrar (se diagram 6.3). För söner påminner trenden om den i diagram 6.2. Den inledande minskningen av rörligheten är dock något svagare och den avslutande ökningen något kraftigare, vilket leder till en viss nettoökning av rörligheten för söner sett över hela tidsperioden. För döttrar syns däremot en successiv ökning av sambandet mellan den egna och föräldrarnas inkomstrang över hela mätperioden. Enligt detta mått tycks således den intergenerationella rörligheten ha minskat för döttrar. Det är dock troligt att den minskade rörligheten bland kvinnor hänger samman med att arbetskraftsdeltagandet har ökat, att utbildningsnivån har stigit och att karriärvägarna har breddats för kvinnor under dessa år. Förändringarna har medfört att kvinnors inkomspotential slår i genom i egna inkomster i högre utsträckning i dag än i tidigare årskullar. Detta har skapat ett starkare statistiskt samband mellan döttrarnas och föräldrarnas inkomster och ger därför lägre rörlighet med det mått som används här.

⁴⁸ Föräldrars livsinkomster approximeras med genomsnittet av deras individuella årsinkomster i åldersspannet 52–58 år. För barngenerationen används årsinkomster mellan 30–36 års ålder. Se Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55), bilaga till Långtidsutredningen 2019, för detaljer om definitioner och dataunderlaget som ligger till grund för skattningarna.

Diagram 6.2 Intergenerationell rörlighet för personer födda 1955–1980

1 - rangkorrelation (IGR) och 1 - intergenerationell inkomstelasticitet (IGE)

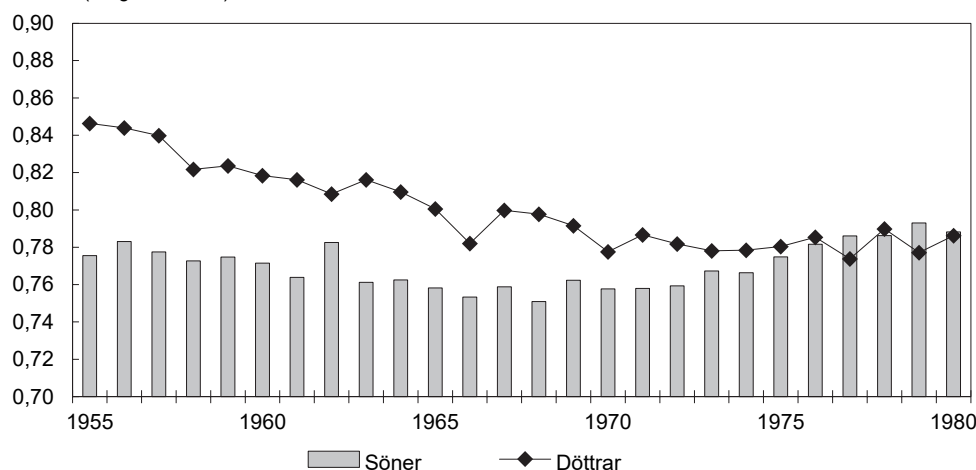


Anm.: Föräldrars inkomst mäts som genomsnittet av faderns och moderns inkomst. Högre värden på y-axeln indikerar högre intergenerationell rörlighet, och vice versa.

Källa: Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55) bilaga till Långtidsutredningen 2019, bearbetning av figur 4.2.

Diagram 6.3 Intergenerationell rörlighet för söner och döttrar

1 – IGR (rangkorrelation)



Anm.: Föräldrars inkomst mäts som genomsnittet av faderns och moderns inkomst. Högre värden på y-axeln indikerar högre intergenerationell rörlighet, och vice versa.

Källa: Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55), bilaga till Långtidsutredningen 2019, bearbetning av figur 4.3

6.2 Vad bestämmer den intergenerationella rörligheten?

I forskningen finns en hel del studier av olika faktorer som kan tänkas påverka den intergenerationella rörligheten. Denna forskning fokuserar i allmänhet på specifika reformer och institutionella förhållanden i syfte att undersöka i vilken utsträckning de kan förväntas bidra till ökad rörlighet.

De tidiga åren – subventionerad hälsovård och förskola av god kvalitet

Det finns olika teoretiska förklaringar till varför de första åren av livet kan vara avgörande för intergenerationell rörlighet. Dynamisk komplementaritet är en idé om att inlärning i ung ålder underlättar inlärning i senare skeden. Denna idé innebär att tidig utbildning och kunskapsutveckling är av stor vikt för framtida humankapital. Insatser inom dessa områden kan därför bidra till att minska skillnader i humankapital mellan

olika socioekonomiska grupper.⁴⁹ I linje med detta finns en stor mängd empirisk forskning som generellt sett finner positiva effekter på barns humankapital av diverse tidiga interventioner relaterade till förskola, daghem och barn- och mödravård. Studier från Norge och Tyskland finner att subventionerad förskola riktad till samtliga barn är relativt gynnsamt för barn från låginkomstfamiljer och familjer som är minst benägna att sätta sina barn i förskola i avsaknad av subventioner.⁵⁰ Effekterna av subventionerad förskola på intergenerationell rörlighet beror dock på förskolans kvalitet och, framför allt, på om kvaliteten varierar med avseende på familjebakgrund. Om barn med svagare familjebakgrund går i förskolor av lägre kvalitet kan förskolans utjämnande effekt utebli. Empiriska studier som beaktar förskolans kvalitet saknas dock.

En sammanhållen och längre grundskola

En annan typ av forskning undersöker effekterna av specifika delar av skolsystemet. Ett flertal empiriska studier har t.ex. analyserat hur reformer av grundskolan har påverkat den intergenerationella rörligheten. I början av 1950-talet började folkskolan i Sverige göras om till en nioårig sammanhållen skolform kallad enhetsskolan, en föregångare till grundskolan. Därigenom förlängdes den obligatoriska skolgången med ett till två år, samtidigt som systemet där elever sorterades till realskolan efter skolresultat avskaffades. Vidare infördes en nationell läroplan. Reformen gynnade främst barn med låg socioekonomisk status och bidrog till att höja den intergenerationella rörligheten. Liknande resultat finns i Finland, USA och Tyskland.⁵¹ Detta är i linje med internationella kunskapsmätningar som visar att det finns ett samband mellan tidig sortering av elever i olika skolor efter skolresultat ("tracking") och ökade utbildningsskillnader.⁵²

Studiefinansiering och högre utbildning

En stor mängd studier analyserar effekterna av offentligt finansierad utbildning (både på grund- och högskolenivå) på barns utbildningsutfall, inkomstspredning och intergenerationell rörlighet. Teoretiskt sett kan man förvänta sig att offentliga subventioner av utbildning har en positiv effekt på intergenerationell rörlighet om de tränger undan privata utgifter för utbildning.⁵³ Detta kan särskilt tänkas vara fallet om offentliga subventioner undanröjer s.k. kreditrestriktioner, som i detta sammanhang innebär att föräldrar med låga inkomster inte kan låna för att finansiera sina barns utbildning. I ett land som Sverige, där utbildningen är offentligt finansierad och försörjning erbjuds genom ett generellt studiestödssystem, spelar kreditrestriktioner troligen mindre roll.

⁴⁹ Se t.ex. Cunha och Heckman, *The Technology of Skill Formation*, *American Economic Review*, 2007, och Heckman, *The Economics, Technology, and Neuroscience of Human Capability Formation*, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 2007.

⁵⁰ För effekten av införandet av allmänna barn- och mödravårdsmottagningar se Bütikofer, Løken och Salvanes, *Infant Health Care and Long-Term Outcomes*, *Review of Economics and Statistics*, 2018. För effekten av subventionerad förskola för alla, se t.ex. Havnes och Mogstad, *No Child Left Behind: Subsidized Child Care and Children's Long-Run Outcomes*, *American Economic Journal: Economic Policy*, 2011, och Cornelissen, Dustman, Raute och Schönberg, *Who Benefits from Universal Child Care? Estimating Marginal Returns to Early Child Care Attendance*, *Journal of Political Economy*, 2018.

⁵¹ Se t.ex. Meghir och Palme, *Educational Reform, Ability, and Family Background*, *American Economic Review*, 2005, Pekkarinen, Uusitalo och Kerr, *School Tracking and Intergenerational Income Mobility: Evidence from the Finnish Comprehensive School Reform*, *Journal of Public Economics*, 2009, och Oreopoulos och Page, *The Intergenerational Effects of Compulsory Schooling*, *Journal of Labor Economics*, 2006.

⁵² Hanushek och Wößmann, *Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-in-Differences Evidence Across Countries*, *Economic Journal*, 2006.

⁵³ Solon, *A Model of Intergenerational Mobility Variation over Time and Place*, *Generational Income Mobility in North America and Europe*, 2004.

Detta kan vara en bidragande orsak till att Sverige har en relativt hög intergenerationell rörlighet i ett internationellt perspektiv.⁵⁴

Samtidigt bör det påpekas att offentligt finansierad utbildning även kan ha andra konsekvenser. Om den misslyckas med att attrahera elever från låginkomstfamiljer blir effekten främst en regressiv transferering till höginkomsttagare, med obefintlig eller negativ effekt på social rörlighet.

Osäkra effekter av bostadsområden i Sverige

Intergenerationella samband i inkomster kan också förklaras av faktorer som endast är indirekt kopplade till föräldrarna själva, såsom bostadsområden och skolor. Eftersom familjer inte blir slumpmässigt utplacerade i bostadsområden är det svårt att särskilja eventuella effekter av just själva bostadsområdet. Risken är att resultaten fångar icke-observerade skillnader mellan barn som växer upp i olika områden (s.k. selektions-effekter). Boendesegregation hänger samman med segregation i exempelvis skolan. Studier på amerikanska data som har försökt hantera dessa problem har funnit att bostadsområden har betydelse för långsiktiga utfall. Liknande svenska studier har dock inte lyckats belägga några betydande effekter. Däremot finns det studier för Sverige som visar att skolsegregationen har ökat. Kunskapsläget om effekterna av detta på långsiktiga utfall är dock oklart.⁵⁵

Arbetsmarknaden

Som redovisats ovan finns goda skäl att i första hand rikta fokus på barndomen och processer som generar skillnader i humankapital och andra förutsättningar innan arbetsmarknadsinträdet. Studier som undersöker orsakerna till skillnader i intergenerationell rörlighet mellan de nordiska och de anglosaxiska länderna pekar dock på att även arbetsmarknaden är viktig för att förklara skillnader i rörlighet mellan länder. En studie jämför Danmark och USA och finner att skillnaden i inkomströrlighet länderna emellan uppstår på arbetsmarknaden, medan socioekonomiska skillnader i utbildning är relativt lika i länderna.⁵⁶ En annan studie jämför Sverige och England och finner visserligen större socioekonomiska skillnader i England än i Sverige, men också att arbetsmarknaden spelar en viktig roll för skillnader i avkastningen på humankapital.⁵⁷

Inkomstspridning och intergenerationell rörlighet samvarierar

Vid sidan av dessa studier om specifika institutionella förhållanden som kan tänkas påverka den intergenerationella rörligheten finns studier som undersöker sambandet mellan inkomstspridning och intergenerationell rörlighet. Inom detta fält har ett negativt samband identifierats mellan nivån på länders inkomstspridning och den intergenerationella rörligheten, dvs. länder med låg spridning tenderar att ha en hög

⁵⁴ Kreditrestriktioner eller andra rent monetära aspekter behöver dock inte vara den enda orsaken till att föräldrar med högre inkomst tenderar att investera mer i sina barns utbildning. Informationsproblem och skillnader i förväntningar spelar en viktig roll för valet av högre utbildning, och studier indikerar stora skillnader mellan socioekonomiska grupper i förväntningar på vad en högre utbildning innebär. Fältexperiment indikerar dock att studenter från låginkomstfamiljer och deras beslut rörande framtida utbildning är påverkbara av informationsinsatser och stöd vid ansökningstillfället. Se Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65), avsnitt 5.2.3, för en sammanfattning av litteraturen samt referenser.

⁵⁵ Se Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65), avsnitt 5.2.4, för en sammanfattning av litteraturen samt referenser.

⁵⁶ Landersö och Heckman, *The Scandinavian Fantasy: The Sources of Intergenerational Mobility in Denmark and the US*, *The Scandinavian Journal of Economics*, 2017.

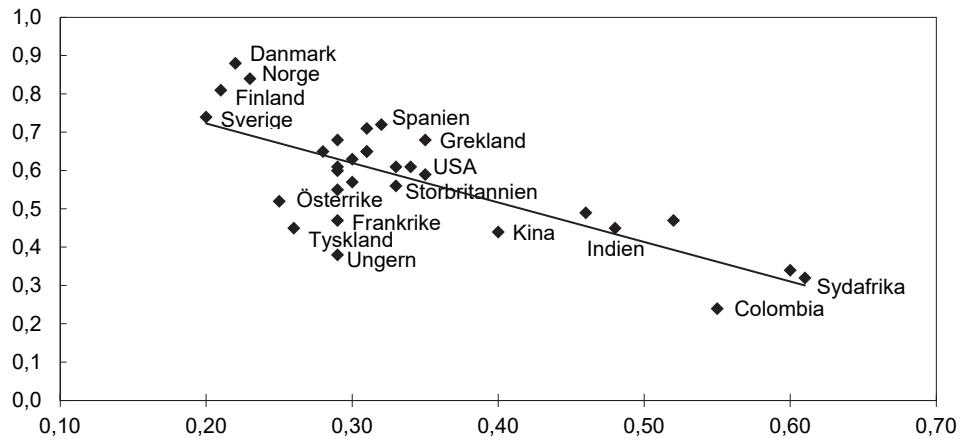
⁵⁷ Björklund, Jäntti och Nybom, *The Contribution of Early-Life Versus Labour Market Factors to Intergenerational Income Persistence: A Comparison of the UK and Sweden*, *Economic Journal*, 2017.

intergenerationell rörlighet, och vice versa.⁵⁸ Detta samband, som har populariserats under beteckningen Gatsbykurvan, visas i diagram 6.4. Det negativa sambandet mellan inkomstspridning och intergenerationell rörlighet har också observerats mellan regioner inom länder.⁵⁹

Kunskaperna om de mekanismer och eventuella orsakssamband som genererar Gatsbykurvan är dock små. Det är t.ex. både möjligt att ökad ojämlikhet minskar rörligheten och att låg rörlighet i sig förstärker inkomstspridningen. Det är också möjligt att sambandet är mer skenbart i bemärkelsen att det kanske drivs av andra förklaringsfaktorer, som är gemensamma för både inkomstspridning och rörlighet.

Diagram 6.4 Sambandet mellan inkomstspridning och intergenerationell rörlighet

1 - intergenerationell inkomstelasticitet (IGE) på y-axeln och Gini-koefficienten på x-axeln



Anm.: Den vågräta axeln visar Gini-koefficienten vid mitten/slutet av 1980-talet. Den lodräta axeln visar skattningar av den intergenerationella inkomstelasticiteten (IGE) för personer som växte upp vid mitten/slutet av 1980-talet.

Källa: OECD, A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility, 2018.

De empiriska observationer som Gatsbykurvan representerar är dock i linje med teoretiska modeller där föräldrars investeringar (i tid och resurser) i barnens human-kapital ökar med stigande inkomst.⁶⁰ I sådana modeller uppstår ett negativt samband mellan inkomstspridningen under uppväxtåren och den intergenerationella rörligheten. I den mån det är sådana mekanismer som ligger bakom den empiriskt observerade Gatsbykurvan är det för tidigt att med den typ av mått som används i det här avsnittet undersöka om den ökade inkomstspridningen i Sverige sedan 1990-talet motsvaras av minskad inkomströrlighet. Det kan göras först då de personer som har vuxit upp under denna period kan antas vara väl etablerade på arbetsmarknaden.⁶¹

⁵⁸ Se t.ex. Björklund och Jäntti, Intergenerational Income Mobility and the Role of Family Background, i Nolan, Salverda och Smeeding (red.), The Oxford Handbook of Economic Inequality, 2009, Corak, Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility, Journal of Economic Perspectives, 2013, och Blanden, Cross-Country Rankings in Intergenerational Mobility: A Comparison of Approaches from Economics and Sociology, Journal of Economic Surveys, 2013.

⁵⁹ Se t.ex. Brandén, Hur påverkar ojämlikheten den socioekonomiska rörligheten? Gatsbykurvan och dess mekanismer, IFAU-rapport 2019:21, 2019. I rapporten studeras den intergenerationella rörligheten inom lokala arbetsmarknadsregioner i Sverige. Resultaten visar att män som växte upp i regioner och/eller tidsperioder med högre nivåer av ojämlikhet upplevde en lägre nivå av inkomströrlighet.

⁶⁰ Se t.ex. Becker och Tomes, An Equilibrium Theory of the Distribution of Income and Intergenerational Mobility, Journal of Political Economy, 1979.

⁶¹ I Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65) studeras sambandet mellan familjebakgrund och skolresultat för att få en viss indikation på om den intergenerationella rörligheten kan förväntas ha ökat eller minskat för personer som har vuxit upp de senaste decennierna. Analysen visar att betydelsen av familjebakgrunden har ökat, men detta beror i huvudsak på en förändrad elevsammansättning. För inrikes födda elever är betydelsen av familjebakgrunden i stort sett oförändrad. Den ökade betydelsen av familjebakgrunden drivs av en ökad betydelse av familjen för utrikes födda elever, samtidigt som dessa elevers andel av elevpopulationen ökat.

7 Fördelningseffekter av reformer

Inledningsvis redovisas hur regeringens reformer i skatte- och transfereringssystemen samt satsningar på offentligt finansierade välfärdstjänster under innevarande mandatperiod bedöms påverka fördelningen av de ekonomiska resurserna i befolkningen. Därefter utvidgas analysen till att också omfatta beslutade reformer som inte har initierats av regeringen. I dessa beräkningar ingår, utöver regeringens reformer, även reformerna i den av riksdagen beslutade budgeten för 2019.

Fördelningsanalysen av reformer som påverkar hushållens disponibla inkomster beaktar helårseffekten av reformer som har en direkt påverkan på hushållens inkomster via förändringar i skatte- och transfereringssystemen.⁶² Det innebär att beräkningarna t.ex. bortser från effekterna på hushållens ekonomi av de omfattande åtgärder som har vidtagits för att stötta företag under den pågående lågkonjunkturen. Åtgärderna har dock medverkat till att färre har förlorat sin arbetsinkomst jämfört med en situation utan dessa åtgärder. Även ägare av företag som berörs av åtgärderna har gynnats i den utsträckning som stöden har haft en positiv effekt på företagets resultat.

Effektberäkningarna är vidare statiska i den meningen att de inte beaktar eventuella beteendeförändringar som kan uppkomma till följd av reformerna. Det innebär bl.a. att beräkningarna inte tar hänsyn till de förändringar av sysselsättning och arbetade timmar, och de därav följande effekterna på disponibel inkomst, som reformerna kan tänkas medföra. Beräkningarna bortser även från förändringar av inkomsternas köpkraft då prisförändringar kan uppstå till följd av ändrad indirekt beskattning eller ändrade avgifter.

7.1 Fördelningseffekter av regeringens reformer 2019–2021

Inledningsvis redovisas hur regeringens reformer i skatte- och transfereringssystemen 2019–2021 bedöms påverka hushållens ekonomiska standard. De reformer som har beaktats finns redovisade i tabellbilagan (se tabell a.2). Därefter utvidgas analysen till att även omfatta regeringens satsningar på individuella välfärdstjänster. Den totala omfattningen av de välfärdsreformer som har beaktats finns redovisade i tabellbilagan uppdelat på olika områden (se tabell a.3).

Ökad ekonomisk standard över hela inkomstfördelningen

Hushållens disponibla inkomster bedöms öka med 41 miljarder kronor till följd av regeringens reformer 2019–2021. Reformerna har mycket olika fördelningsprofil (se diagram 7.1). En del reformer, t.ex. det stärkta grundskyddet för pensionärer, pensionstillägget, förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen, det höjda underhållsstödet och tilläggsbidraget i bostadsbidraget till barnfamiljer, har en utjämnande effekt, dvs. de har störst effekt på inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen. Andra reformer, t.ex. avskaffandet av den s.k. värnskatten och de sista stegen i borttagandet av skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension, har störst effekt på inkomsterna i den övre delen av inkomstfördelningen.⁶³ Det finns också reformer som har störst effekt för inkomstgrupperna i mitten av inkomstfördelningen, t.ex. den

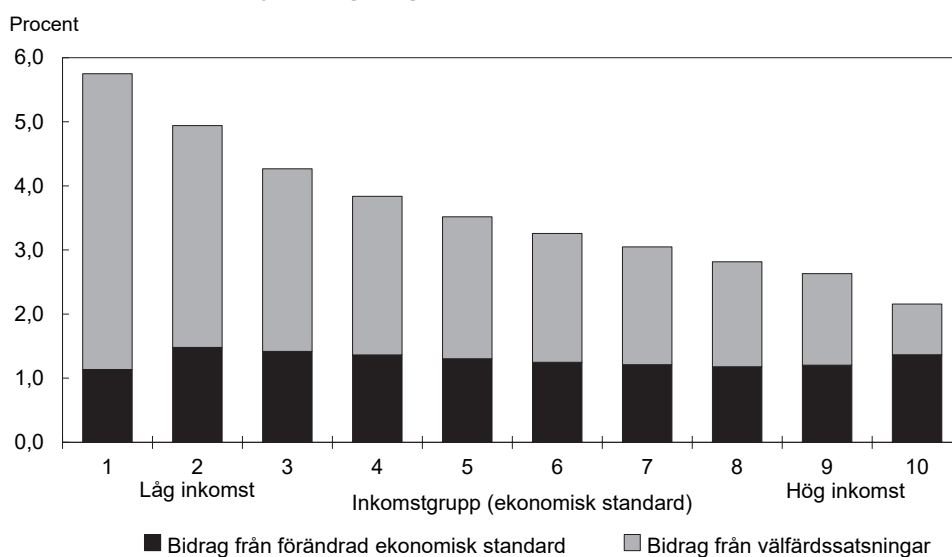
⁶² Fördelningseffekterna av reformer som påverkar hushållens disponibla inkomster beräknas genom att hushållens förväntade inkomster 2021 (simulerade utifrån 2021 års regler) jämförs med hur inkomsterna skulle ha sett ut 2021 utan reformerna. Beräkningarna har gjorts med mikrosimuleringsmodellen FASIT. Modellen beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på www.regeringen.se.

⁶³ Skatten har tidigare sänkts för pensionärer med lägre inkomster. De steg som genomförts 2019–2021 har främst berört pensionärer med högre inkomster.

inkluderas i beräkningarna. Summan av ekonomisk standard och värdet av dessa välfärdstjänster per person benämns utökad inkomst.⁶⁴

Regeringens satsningar beräknas ha ökat de individuella välfärdstjänsternas omfattning med 83 miljarder kronor 2019–2021. Välfärdssatsningarna bedöms tillföra ekonomiska resurser i alla inkomstgrupper. Effekten av välfärdssatsningarna, uttryckt som andel av den utökade inkomsten (dvs. summan av ekonomisk standard och värdet av välfärdstjänster), är störst i de lägre inkomstgrupperna (se diagram 7.2). Förändringen i utökad inkomst har därför en mer utjämnande profil än förändringen i ekonomisk standard i diagram 7.1 ovan. Den utökade inkomsten bedöms i genomsnitt öka mest för personer i de lägsta inkomstgrupperna.

Diagram 7.2 Genomsnittlig förändring av utökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av regeringens reformer 2019–2021



Anm.: Bidrag från förändrad ekonomisk standard och bidrag från välfärdssatsningar avser förändringen i ekonomisk standard respektive välfärdssatsningar som andel av den utökade inkomsten före reformerna. Att stapeln för ekonomisk standard är högre i diagram 7.1 än i diagram 7.2 beror på att förändringen i ekonomisk standard divideras med ett lägre belopp (ekonomisk standard före reformerna) i diagram 7.1.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

7.2 Fördelningseffekter av de samlade reformerna 2019–2021

I detta avsnitt (7.2) redovisas fördelningseffekterna av de samlade reformerna 2019–2021. Skillnaden jämfört med beräkningarna i avsnitt 7.1 är att även reformerna i den av riksdagen beslutade budgeten för 2019 (t.ex. utökad jobbskatteavdrag, höjd brytpunkt för statlig inkomstskatt och höjt tak för rutavdraget) beaktas i detta avsnitt.

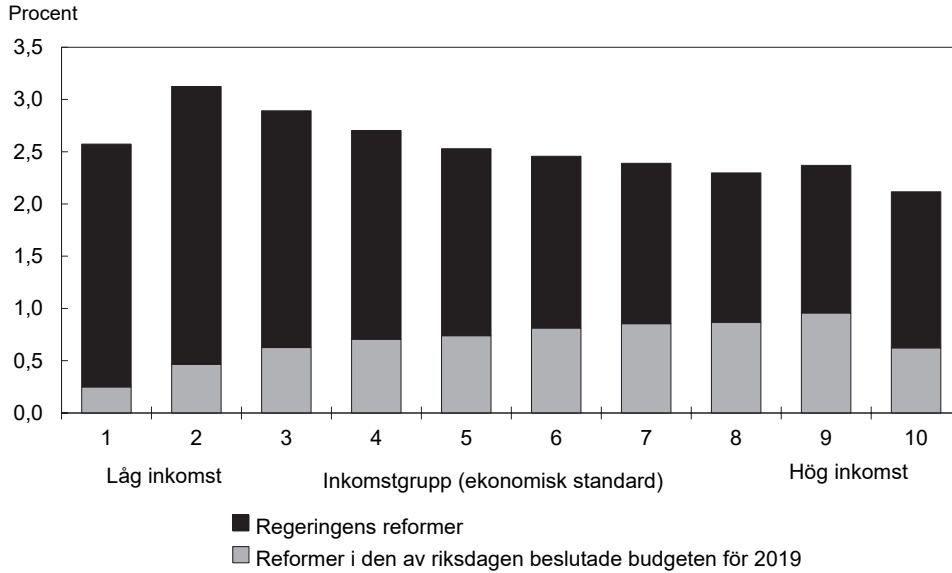
Hushållens disponibla inkomster bedöms öka med 59 miljarder kronor till följd av de samlade reformerna i skatte- och transfereringssystemen 2019–2021. Fördelningsprofilen är något mindre utjämnande än den profil som visades för regeringens reformer i avsnitt 7.1 (se diagram 7.3). De samlade reformerna bedöms inte leda till någon nämnvärd förändring av den samlade inkomstspridningen mätt med Gini-koefficienten.

De individuella välfärdstjänsternas omfattning beräknas öka med 87 miljarder kronor 2019–2021. Eftersom välfärdssatsningarna har en tydligt utjämnande profil har

⁶⁴ Värdet av välfärdstjänsterna räknas samman på hushållsnivå och fördelas lika på varje medlem i hushållet. För en mer utförlig beskrivning av beräkningsmetoden, se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på www.regeringen.se.

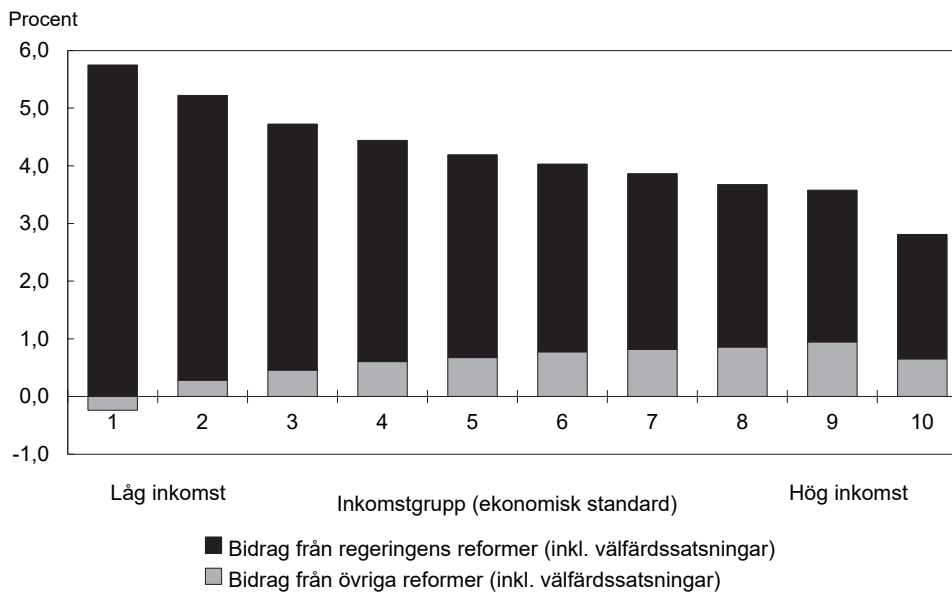
förändringen i utökad inkomst (dvs. summan av förändringar i ekonomisk standard och värdet av välfärdstjänster) en mer utjämnande profil än förändringen i ekonomisk standard (se diagram 7.4).

Diagram 7.3 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard i olika inkomstgrupper till följd av de samlade reformerna 2019–2021



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Diagram 7.4 Genomsnittlig förändring av utökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av de samlade reformerna 2019–2021



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

8 Tabellbilaga

Tabell a.1 Fördelningspolitiska nyckeltal

	1995	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kvinnors individuella disponibla inkomst som andel av männens (procent) ^{1,2}	80,3	80,8	82,0	80,4	81,0	82,0	81,2	81,3
Gini inkl. kapitalvinster ²	0,227	0,271	0,287	0,307	0,289	0,291	0,297	0,298
Gini exkl. kapitalvinster ²	0,213	0,237	0,245	0,257	0,259	0,267	0,265	0,268
Inkomstandel för översta procenten (procent) ²	4,0	6,7	7,6	8,3	6,8	6,4	7,0	6,8
Inkomstandel för översta tiondelen (procent) ²	19,7	23,6	25,0	26,4	24,1	23,9	24,6	24,7
Låg ek. standard, relativ 60 (procent) ²	7,3	10,1	10,2	12,2	13,2	13,4	14,1	14,4
Låg ek. standard, absolut 60 (procent) ²	7,3	3,8	3,3	3,2	3,9	4,1	4,0	3,9
Mycket låg materiell standard (procent) ³	-	2,3	2,1	2,2	1,8	2,0	1,9	1,7
Andel hushåll med ek. bistånd (procent) ⁴	9,9	6,1	5,8	5,6	5,7	6,2	6,5	6,0
Marginaleffekt (procent) ^{2,5}	-	40,0	39,4	36,4	35,7	33,3	32,8	33,6
Ersättningsgrad (procent):								
Arbetslöshet ^{2,7}	-	- 74,2(79,1)	-	-	-	-	-	-
Sjukpenning ^{2,6,8}	-	84,0	86,7	83,4	81,9	81,2	80,2	80,1
Sjuk- och aktivitetsersättning ^{2,6,8}	-	75,0	77,0	74,8	73,1	72,5	71,4	71,9
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kvinnors individuella disponibla inkomst som andel av männens (procent) ^{1,2}	81,2	83,4	83,6	84,1	84,8	84,9	85,1	85,2
Gini inkl. kapitalvinster ²	0,291	0,293	0,304	0,317	0,320	0,322	0,311	0,314
Gini exkl. kapitalvinster ²	0,269	0,267	0,271	0,275	0,279	0,279	0,273	0,277
Inkomstandel för översta procenten (procent) ²	6,3	6,8	7,3	8,3	9,1	9,0	8,7	8,7
Inkomstandel för översta tiondelen (procent) ²	24	24,3	25,3	26,6	27,1	27,2	26,2	26,2
Låg ek. standard, relativ 60 (procent) ²	13,8	13,8	14,4	14,8	14,5	15,0	14,6	15,2
Låg ek. standard, absolut 60 (procent) ²	3,5	3,0	2,8	2,4	2,2	2,3	2,2	2,3
Mycket låg materiell standard (procent) ³	1,8	1,9	1,0	1,1	0,8	1,1	1,6	1,8
Andel hushåll med ek. bistånd (procent) ⁴	5,7	5,7	5,6	5,6	6,0	5,9	5,6	5,4
Marginaleffekt (procent) ^{2,5}	33,4	33,7	32,7	33,3	33,7	34,1	34,0	33,3
Ersättningsgrad (procent):								
Arbetslöshet ^{2,7}	-	-	-	-	- 66,4(73,5)	65,7(72,7)	64,4(72,1)	
Sjukpenning ^{2,6,8}	80	80,7	80,0	80,0(86,0)	79,9(86,6)	79,9(86,6)	79,8(86,5)	79,4(86,3)
Sjuk- och aktivitetsersättning ^{2,6,8}	72,0	72,4	72,0	71,3(82,2)	70,9(82,2)	70,8(82,3)	70,9(82,8)	70,0(82,0)

¹ Avser åldersgruppen 20–64 år. Andelen avser kvoten mellan kvinnors medianinkomst och mäns medianinkomst.

² På grund av dataomläggning är serien före 2013 inte helt jämförbar med serien 2013–2019 (HEK 2001–2012, STAR 2013–2018).

³ Data från Eurostat.

⁴ Data från Socialstyrelsen. Från och med 2012 ingår inte längre introduktionsersättning i redovisningen av ekonomiskt bistånd, vilket skapar ett brott i serien för andel med ekonomiskt bistånd.

⁵ Tidsseriebrott till följd av att Statistiska centralbyrån fr.o.m. FASIT 2011 använder en ny metod för att beräkna skattefria transfereringar.

⁶ På grund av ändrade beräkningskonventioner för ersättningsgrader är serierna före och efter 2006 inte helt jämförbara.

⁷ Inför 2020 års redogörelse reviderades metodiken för att beräkna ersättningsgrader vid arbetslöshet. Med den tidigare metoden antogs alla individer vara berättigade till inkomstrelaterad ersättning vid arbetslöshet. En längre tidsserie baserad på den gamla metoden finns publicerad i tidigare fördelningspolitiska redogörelser, se t.ex. prop. 2018/2019:100 bilaga 2. Med den nya metoden görs separata beräkningar, som sedan vägs ihop, för olika grupper som skiljer sig åt med avseende på graden av arbetsmarknadsanknytning och typ av ersättning som kan förväntas utgå från det allmänna vid arbetslöshet. Se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på www.regeringen.se för en beskrivning av hur ersättningsgraden beräknas. Inom parentes anges ersättningsgraden när hänsyn även tas till avtals- och inkomstersättning.

⁸ Från och med 2015 kan ersättningsgraden beräknas när hänsyn även tas till avtalsersättningar. Ersättningsgraden beräknad på detta sätt anges inom parentes.

Källor: Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen, Eurostat och egna beräkningar.

Tabell a.2 Reformers som beaktas vid beräkning av politikens effekter på ekonomisk standard 2021

2021
Förlängning av tillfälliga höjningar av tak, grundnivå och lägstanivå i arbetslöshetsförsäkringen
Förlängning av den tillfälliga karensersättningen i sjukförsäkringen
Förlängning av det tillfälliga tilläggsbidraget i bostadsbidraget till barnfamiljer
Bred skattereduktion på förvärvsinkomster
Tillfällig skattereduktion på arbetsinkomster
Sänkt inkomstskatt för pensionärer
Inkomstpensionstillägg
Avskaffad schablonintäkt på uppskovsränta
Höjt tak för rutavdrag
Höjt underhållstöd
2020
Tillfälliga höjningar av tak, grundnivå och lägstanivå i arbetslöshetsförsäkringen
Tillfällig karensersättning i sjukförsäkringen
Tillfälligt tilläggsbidrag i bostadsbidraget till barnfamiljer
Sänkt inkomstskatt för pensionärer
Stärkt grundskydd för äldre
Slopad värnskatt
Skattereduktion i vissa glest befolkade områden
Höjt tak för uppskov vid försäljning av bostad
2019
Utökat jobbskatteavdrag
Sänkt inkomstskatt för pensionärer
Höjd brytpunkt för statlig inkomstskatt
Höjt tak för rutavdrag
Avskaffad skattereduktion för fackföreningsavgift
Införande av skattereduktion för gåva till ideell verksamhet

Källa: Egna beräkningar.

Tabell a.3 Fördelning av reformer på välfärdstjänstområdet på olika verksamhetsområden

Procent

	Regeringens reformer	Samtliga reformer
Fritid och kultur	11	11
Hälsa- och sjukvård	44	51
Socialt skydd	23	12
Utbildning	18	22
Barnomsorg	3	4
Totalt	100	100

Anm.: Värdena i tabellen är avrundade och summerar därför inte alltid till 100. Av de totala satsningarna på individuella välfärdstjänster på 87 miljarder kronor svarar höjningar av det generella bidraget till kommuner och regioner för 30 miljarder kronor. Reformers som är av mer generell karaktär fördelas i enlighet med det konsumtionsmönster som gäller för välfärdstjänsterna totalt.

Källa: Egna beräkningar.



Finansdepartementet
Ekonomiska avdelningen

Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021

Denna bilaga innehåller en beskrivning av de datamaterial, modeller, metoder, begrepp och definitioner som används i 2021 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2020/21:100 bilaga 2).

Begrepp och definitioner

Inkomstbegrepp

Disponibel inkomst: Hushållens sammanlagda inkomst från arbete, kapital, näringsverksamhet och positiva transfereringar minus negativa transfereringar såsom skatt, betalt underhållsbidrag och återbetalning av studielån. 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, Svensk konsumtionsenhetsskala 2004:

- Första vuxen: 1,00
- Andra vuxen: 0,51
- Ytterligare vuxen: 0,60
- Barn 1, 0–19 år: 0,52
- Barn 2, 3, 4 osv., 0–19 år: 0,42

Ekonomisk standard: Hushållets totala disponibla inkomst divideras med konsumtionsvikten enligt konsumtionsenhetsskalan ovan. Genom att justera den disponibla inkomsten för försörjningsbörda skapas ett mått som är jämförbart mellan hushåll av olika storlek. Måttet syftar till att på ett så rättvisande sätt som möjligt spegla den ekonomiska standard som hushållen lever under.

Skillnaden mellan (ojusterad) disponibel inkomst och ekonomisk standard kan illustreras med ett enkelt räkneexempel: Ett hushåll består av ett sammanboende par med en disponibel inkomst på 400 000 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 hushållets vikt. I det här fallet:

$$400\,000 / (1,00 + 0,51) = 264\,900$$

Ett annat hushåll består av en ensamstående kvinna utan barn. För att hon ska uppnå samma ekonomiska standard som de sammanboende behöver hon ha en disponibel inkomst på 264 900 kronor, då hennes konsumtionsvikt är ett.

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

Utökad inkomst: Den ekvivalerade disponibla inkomsten kompletteras så att hushållets inkomst även omfattar subventioner för individuella välfärdstjänster som t.ex. barnomsorg, utbildning och hälso- och sjukvård. De totala subventionerna räknas samman för varje hushåll och fördelas sedan lika på varje medlem i hushållet.

Redovisningsgrupper

Inkomstgrupper (decilgrupper): Befolkningen delas in i tio lika stora grupper sorterade efter stigande inkomst.

Percentilgrupper: Befolkningen delas in i 100 lika stora grupper sorterade efter stigande inkomst. Percentilgrupp p100 avser den översta procenten i fördelningen, p91–p99 avser den översta tiondelen exkl. den översta procenten osv. Inkomstgränsen mellan den 50:e och den 51:a percentilgruppen utgör medianinkomsten i befolkningen.

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

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

Regioner: Som utgångspunkt för den regionala indelningen används den indelning som har tagits fram av Tillväxtanalys. Indelningen är baserad på befolkningstäthet och befolkningens närhet till större tätbebyggda områden inom olika pendlingsregioner. I den fördelningspolitiska redogörelsen används följande regiontyper: 1) Stockholmsregionen, 2) Göteborgsregionen, 3) Malmöregionen, 4) täta regioner nära en större stad, 5) täta regioner avlägset belägna, 6) landsbygdsregioner nära en större stad, samt 7) landsbygdsregioner avlägset belägna.¹

Ekonomiska mått och fördelningspolitiska nyckeltal

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

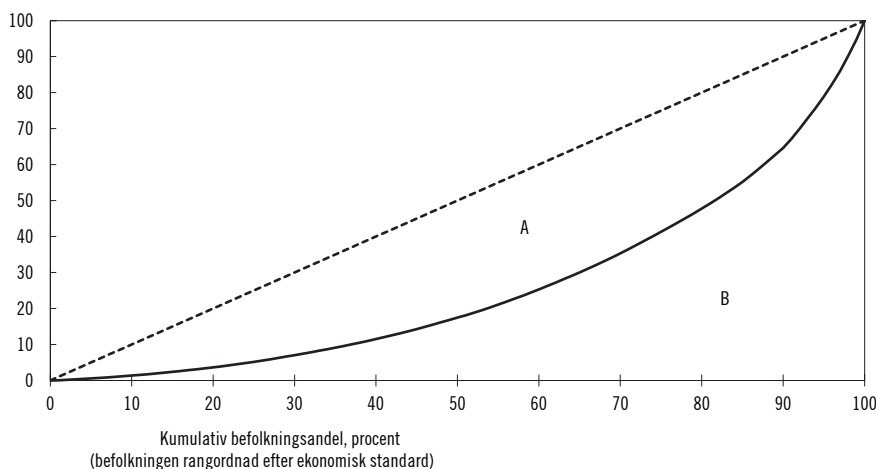
Gini-koefficient: Gini är det vanligast förekommande inkomstspridningsmättet och kan definieras utifrån Lorenzkurvan. Om befolkningen har sorterats i stigande ordning med avseende på ekonomisk standard visar Lorenzkurvan sambandet mellan den kumulativa frekvensfördelningen och den kumulativa andelen av totala inkomster (se diagram nedan). Ju mer kurvan avviker från diagonallinjen desto ojämna är fördelningen.

Gini-koefficienten kan uttryckas som kvoten mellan den yta som avgränsas av diagonallinjen och Lorenzkurvan (A) och den totala ytan under diagonallinjen (A+B). Om alla har exakt lika stora inkomster är Gini-koefficienten lika med noll (maximal jämlikhet). Om en individ har alla inkomster är Gini-koefficienten lika med ett (maximal ojämlikhet).

¹ Indelningen i den fördelningspolitiska redogörelsen skiljer sig från Tillväxtanalys genom att storstadsregionen är uppdelad i tre delar; Stockholm, Göteborg och Malmö, samt att regiontyperna Landsbygdsregion avlägset belägna och Landsbygdsregion mycket avlägset belägna är sammanslagna till en regiontyp. Tillväxtanalys definierar regiontyper enligt följande. Storstadsregion: mindre än 20 procent av befolkningen bor i rurala områden. Tät region: 20–50 procent av befolkningen bor i rurala områden. Landsbygdsregion: minst 50 procent av befolkningen bor i rurala områden. En region klassificeras som nära en större stad om 50 procent av dess befolkning har mindre än 45 minuters resväg i bil till en stad som har mer än 50 000 invånare, som mycket avlägset belägen om den är utan urbana områden med minst 5 000 invånare och har minst 90 minuters resväg i bil till en stad som har mer än 50 000 invånare. Övriga regioner klassificeras som avlägset belägna (se Tillväxtanalys, Funktionella analysregioner – revidering 2015, promemoria 2015:22, 2015).

Hypotetisk Lorenzkurva

Kumulativ inkomstandel, procent



En formell definition av Gini-koefficienten är:

$$Gini = \left(\frac{1}{2n^2\bar{y}}\right) \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|,$$

där n är befolkningsstorleken, y_i är inkomsten för den i :te individen och \bar{y} är medelinkomsten i befolkningen. En konkret tolkning av Gini-koefficienten är att den kan kopplas till hur stor förväntad inkomstskillnad det är mellan två slumpmässigt valda individer. Om medelinkomsten är 300 000 kronor, och om Gini-koefficienten är 0,30, kan den förväntade skillnaden uttryckas som $2 \cdot 0,30 \cdot 300\,000$, dvs. 180 000 kronor.

Skillnader i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män: Individuell disponibel inkomst beräknas för kvinnor respektive män i förvärsaktiv ålder 20–64 år. Individuell disponibel inkomst definieras som summan av individens egna marknadsinkomster, transfereringar och skatter. Hushållsrelaterade transfereringar delas lika mellan sammanboende.

Andel med låg ekonomisk standard: Andelen med låg ekonomisk standard enligt ett absolut synsätt definieras som andelen individer med en ekonomisk standard understigande 60 procent av 1995 års prisjusterade medianinkomst. Andelen med låg ekonomisk standard enligt ett relativt synsätt definieras som andelen individer med en ekonomisk standard understigande 60 procent av medianinkomsten respektive år.

Andel med låg materiell standard: Alla EU:s medlemsstater mäter årligen utvecklingen av andelen personer med låg materiell standard i undersökningen SILC (Statistics on Income and Living Conditions). Svår materiell deprivation, eller mycket låg materiell standard, definieras som att individen saknar förmåga (ej beroende på sitt individuella val av livsstil) inom minst fyra av nio komponenter: att möta oväntade utgifter, att åka på en veckas semesterresa, att betala skulder (lån, hyra etc.), att äta en måltid med kött, kyckling eller fisk varannan dag, att hålla hemmet tillräckligt varmt, att ha en tvättmaskin, att ha en färg-TV, att ha en telefon och att äga en bil.

Marginaleffekt: Andel av en marginell inkomstökning som faller bort till följd av ökad skatt, ökade avgifter och minskade transfereringar. Beräkningarna utförs med FASIT-modellen (se nedan) för personer 20–64 år, efter en tänkt årlig inkomstökning om 12 000 kronor. Inkomstslag som ger upphov till marginaleffekter är inkomstskatter, bostadsstöd, barnomsorgsavgifter, betalt underhållsstöd, ekonomiskt bistånd och återbetalning av studielån.

Ersättningsgrad: Ersättningsgraden för en individ beräknas här med hänsyn tagen till hushållets samlade inkomster och sammansättning och anger den andel av den disponibla inkomsten som hushållet får behålla när individen går från arbete till arbetslöshetsersättning, sjukpenning eller sjuk- och aktivitetsersättning:

$$ERS = \frac{\text{disponibel inkomst vid icke-arbete}}{\text{disponibel inkomst vid arbete}}$$

Ersättningsgraden beräknas för personer 20–64 år med hjälp av FASIT-modellen (se nedan). Först beräknas den disponibla inkomst hushållet skulle ha haft om individen hade arbetat hela året. Därefter beräknas den disponibla inkomst hushållet skulle ha haft om individen i stället hade haft arbetslöshetsersättning, sjukpenning eller sjuk- och aktivitetsersättning hela året. Den disponibla inkomsten beräknas i båda fallen med hänsyn till betalda skatter och erhållna bidrag. En lägre inkomst kan t.ex. innebära att man får rätt till bostadsbidrag. Ersättningsgrader beräknas både exklusive och inklusive kompletterande ersättningar (dvs. ersättningar utöver den som utgår från det allmänna).²

² För sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning utgår i vissa fall kompletterande ersättning i form av avtalsersättning. Vid arbetslöshet kan den kompletterande ersättningen bestå av både avtalsersättning och ersättning från inkomstförsäkring som ingår i medlemsavgiften till de flesta fackförbund.

Inför 2020 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2020/21:1 bilaga 3) reviderades metodiken för att beräkna ersättningsgrader vid arbetslöshet. Med den tidigare metoden antogs alla individer vara berättigade till inkomstrelaterad ersättning vid arbetslöshet. Med den nya metoden görs separata beräkningar, som sedan vägs ihop, för tre olika grupper som skiljer sig åt med avseende på graden av arbetsmarknadsanknytning och typ av ersättning som kan förväntas utgå från det allmänna vid arbetslöshet. Den första, och största, gruppen består av individer som får inkomstbaserad ersättning. Individer i denna grupp uppfyller både arbets- och medlemsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Den andra gruppen får grundersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Dessa individer uppfyller arbetsvillkoret i försäkringen, men inte det medlemsvillkor som gäller för inkomstbaserad ersättning. Individer i den tredje gruppen uppfyller inte arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen och får därför ersättning med aktivitetsstödet grundbelopp eller försörjningsstöd.³

Datamaterial

HEK – Hushållens ekonomi

Undersökningen Hushållens ekonomi (HEK) var 1975–2013 källan till Sveriges officiella inkomstfördelningsstatistik. År 2014 ersattes emellertid HEK med ny totalräknad inkomstfördelningsstatistik (TRIF, se nedan).

HEK var en urvalsundersökning som genomfördes varje år. Urvalet bestod av individer som var 18 år eller äldre bland samtliga hushåll och individer som var folkbokförda i landet i slutet av undersökningsåret. Både urvalspersonen och tillhörande hushållsmedlemmar ingick i undersökningen. Uppgifterna samlades in från deklaraionsuppgifter, telefonintervjuer och olika administrativa register. I den sista versionen av HEK (2013) ingick ca 39 000 individer fördelade på ca 17 000 hushåll.

Hushållsbegreppet i 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. kvarboende ungdomar. 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

³ Se Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65), fördjupningsruta 3.2, för en något utförligare beskrivning av beräkningsmetoden.

räknas till det hushåll där de är folkbokförda och ingår således endast i den ene förälderns hushåll.

TRIF – Totalräknad inkomstfördelningsstatistik

Statistiska centralbyrån (SCB) beslutade 2010 att urvalsundersökningen HEK skulle läggas ned och ersättas med en ny totalräknad registerbaserad inkomstfördelningsstatistik (TRIF). HEK och TRIF har samma syfte, nämligen att beskriva utvecklingen och fördelningen av hushållens inkomster. Framställningen av statistiken skiljer sig dock åt, vilket medför att de båda datakällorna inte är fullt jämförbara. De huvudsakliga skillnaderna i framställningen av statistik är undersökningarnas upplägg, konstruktionen av hushållsbegrepp samt tillämpningen av inkomstbegreppet för disponibel inkomst.

Hushållsbegreppet i TRIF bygger på s.k. bostadshushåll. Bostadshushållet utgörs av samtliga personer som är folkbokförda på samma fastighet och lägenhet. Det speglar således personers folkbokförda boende, och till skillnad från hushållsbegreppet i HEK finns det inte några krav på gemensam hushållning inom hushållet.⁴

Skillnaden i disponibel inkomst mellan HEK och TRIF är hanteringen av inkomster som inte finns i administrativa register, vilket i det här fallet främst handlar om transferering av underhållsbidrag mellan separerade föräldrar. I HEK samlades data om underhållsbidrag in i intervjun. I TRIF används i stället modellsimulering av underhållsbidrag.

Förändringar i framställningen av statistik tenderar att leda till s.k. tidsseriebrott. I en publicerad rapport ger SCB en översiktlig bild av hur de ändrade förutsättningarna för statistiken påverkar statistikens kvalitet och jämförbarhet.⁵ Studien baseras på analyser av tre parallella årgångar av TRIF och HEK (2011–2013). Den övergripande bilden är att TRIF ger något högre skattningar av den ekonomiska standardens medelvärde och median samt en något mer sammanpressad inkomstspridning än HEK (en något lägre Gini-koefficient och en något lägre andel med inkomster under 60 procent av medianen). Enligt SCB:s studie är detta främst en följd av det ändrade hus-

⁴ Personer som saknar uppgift om lägenhetsidentitet i folkbokföringen undantas från kravet om folkbokföring på lägenhet. För dessa personer, ca 300 000, används familjebegreppet i SCB:s Register över totalbefolkningen (RTB) som approximation för bostadshushåll.

⁵ Se Statistiska centralbyrån, Övergång från urvalsbaserad till totalräknad inkomstfördelningsstatistik, Hushållens ekonomi bakgrundsfakta 2016:1.

hållsbegreppet, medan förändringen av inkomstbegreppet endast har marginal betydelse.⁶

STAR – Statistiskt analysregister

Finansdepartementet har i arbetet med denna redogörelse använt ett obundet slumpmässigt urval (med kompletteringar för personer med höga kapitalinkomster samt höga förvärvsinkomster) från den totalräknade statistiken (TRIF). Detta urval finns tillgängligt för 2013–2019 och refereras till som Statistiskt analysregister (STAR) i denna redogörelse. I STAR-registret för 2019 ingår ca 2 miljoner individer fördelade på ca 700 000 bostadshushåll.

EU-SILC

EU:s statistik över inkomst- och levnadsvillkor (EU-SILC) samlar in aktuella och jämförbara tvärsnitts- och longitudinella mikrodata för flera väsentliga välfärdsdimensioner, t.ex. inkomst, social utestängning och levnadsvillkor. Uppgifter om social utestängning och uppgifter om boende samlas in på hushållsnivå, medan uppgifter om inkomster, arbetssituation, utbildningsnivå och hälsostatus erhålls på individnivå.

Beräkningsmetoder

FASIT

För att analysera fördelningseffekter av regeringens politik används i denna redogörelse mikrosimuleringsmodellen FASIT. Till grund för beräkningarna ligger STAR-data för 2019. Modellen tillåter undersökningar av hur disponibel inkomst m.m. påverkas av en ändring av reglerna för beräkning av olika skatter och transfereringar. För en analys av år där utfallsdata ännu inte finns tillgängliga görs en framskrivning av de ekonomiska och demografiska förhållanden som väntas gälla för det aktuella året (se nedan). Det är även möjligt att undersöka hur en regeländring påverkar marginaleffekter och ersättningsgrader för hushållen. Effekterna kan undersökas för olika grupper (inkomstgrupper, familjetyper etc.) eller aggregerat till samhällsnivå.

På grund av eftersläpningen i inkomststatistiken krävs en framskrivning av data för att möjliggöra analyser av senare år. Framskrivningen görs i två steg. Först kalibreras datamaterialets urvalsvikter så att kända ändringar i befolk-

⁶ Vid redovisning av inkomstnivå efter familjetyper tycks för flertalet familjetyper (sammanboende med barn undantaget) disponibel inkomst bli något lägre i TRIF än i HEK. För flertalet familjetyper (sammanboende med barn undantaget) redovisas också en större andel med inkomster under 60 procent av medianen i TRIF än i HEK.

ningsstrukturen och andra antalsuppgifter⁷ 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 bl.a. för löner, kapitalvinster och övriga kapitalinkomster.

Beräkning av effekter av välfärdsreformer

FASIT används för att beräkna offentligt finansierade individuella välfärdstjänster och fördela dessa till individerna. Välfärdstjänsterna omfattar alla individuella tjänster inom områdena hälso- och sjukvård, kultur och fritid, utbildning samt socialt skydd.⁸

Uppgifter om kostnaderna hämtas från nationalräkenskaperna. Det som beaktas är den offentliga förvaltningens konsumtionsutgifter, exklusive ingående mervärdesskatt, och den offentliga förvaltningens bidrag till hushållens icke vinstdrivande organisationer. De avgifter som betalas av användaren, t.ex. förskoleavgifter är borträknade från konsumtionsutgifterna, dvs. det är nettoutgiften som används.

Vid beräkning av reformeffekter på välfärdstjänsteområdet är konsumtionsmönstren i FASIT utgångspunkten. Välfärdstjänsterna är där uppdelade i ca 30 olika kategorier, t.ex. grundskola och äldreomsorg, där varje kategori har ett eget konsumtionsmönster. Varje enskild reform bedöms tillhöra någon av dessa kategorier. Värdet av tjänsten fördelas därefter i befolkningen enligt det befintliga konsumtionsmönstret för den aktuella kategorin. Reformers som är av mer generell karaktär fördelas i enlighet med det konsumtionsmönster som gäller för välfärdstjänsterna totalt.

Simulering av hur den ökade arbetslösheten 2020 förväntas påverka inkomstfördelningen

För att få en bild av hur det försämrade arbetsmarknadsläget kan ha påverkat 2020 års inkomstfördelning görs i den fördelningspolitiska redogörelsen en scenarioanalys baserad på mikrosimuleringsmodellen FASIT. I analysen jäm-

⁷ 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.

⁸ Av SCB:s dokumentation Offentliga välfärdstjänster 2015 framgår i detalj hur beräkningarna görs. Barnomsorg redovisas som ett eget område i den här redogörelsen. Där ingår förskola, som i nationalräkenskaperna tillhör området utbildning, samt pedagogisk omsorg och fritidshem, som tillhör området socialt skydd.

förs två alternativa scenarier. Referensscenariot bygger på en bedömning av hur ekonomin, arbetsmarknaden och hushållens inkomster skulle ha sett ut 2020 i frånvaro av spridningen av sjukdomen covid-19. Referensscenariot jämförs med ett krisscenario som beaktar den ökning av arbetslösheten 2020 som kan hänföras till pandemin.

Arbetslösa individer i krisscenario

Totalt ökade antalet inskrivna på Arbetsförmedlingen i öppen arbetslöshet eller program med ca 136 000 individer mellan 2019 och 2020. Under antagande om att antalet inskrivna vid Arbetsförmedlingen skulle ha ökat med 5 procent till följd av den konjunkturavmattning som förväntades i frånvaro av pandemin antas en ökning på ca 101 000 individer kunna hänföras till pandemin. Bland de individer som i referensscenariot har arbetsinkomster och saknar arbetslöshetsdagar tilldelas därför drygt 100 000 individer arbetslöshetsdagar i krisscenario. Modellen baserar urvalet av dessa individer på uppgifter om hur den totala ökningen av antalet inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen fördelar sig på 48 grupper indelade efter ålder, kön, utbildningsnivå samt inrikes och utrikes födda. Inom var och en av dessa grupper sker urvalet slumpmässigt.⁹

Utöver de nya arbetslöshetsfallen förlängs arbetslöshetstiderna för många av de som skulle varit arbetslösa även i frånvaro av pandemin. Av de befintligt arbetslösa i referensscenariot förlänger modellen arbetslösheten för en viss andel av de som har lön någon gång under året och där antalet arbetslöshetsdagar inte överstiger 260 dagar (se vidare nedan). Ungefär 270 000 individer som har registrerade arbetslöshetsdagar i referensscenariot tilldelas därigenom ett ökat antal arbetslöshetsdagar i krisscenario.

Tilldelning av arbetslöshetsdagar i krisscenario

Pandemin bedöms ha medfört en ökning av antalet arbetslöshetsdagar 2020 med totalt ca 71 000 helårsekvivalenter. I simuleringarna har det dock inte varit möjligt att utifrån befintlig statistik fördela dessa helårsekvivalenter mellan de nya arbetslöshetsfall som tillkommer i krisscenario och de arbetslösa i referensscenariot som får fler arbetslöshetsdagar i krisscenario. Tilldelningen av arbetslöshetstider i krisscenario måste därför bygga på antaganden. För de som är arbetslösa också i referensscenariot antas ökningen i arbetslöshetstiden variera beroende på arbetslöshetens längd i

⁹ Då arbetskraftens sammansättning i olika branscher varierar med avseende på dessa bakgrundsfaktorer förväntas metoden beakta att det försvagade konjunkturläget har slagit olika hårt mot olika branscher.

referensscenariot.¹⁰ De antaganden som görs resulterar i att denna grupp svarar för ungefär två tredjedelar av den totala ökningen av antalet arbetslöshetsdagar på 71 000 helårsekvivalenter. För de ca 100 000 nya arbetslöshetsfallen antas arbetslöshetstiden i genomsnitt uppgå till 62 dagar med viss variation runt genomsnittet. Därigenom svarar denna grupp för den resterande tredjedelen av de 71 000 helårsekvivalenterna. Hur arbetslöshetstiderna fördelas på individer har viss betydelse för de kvantitativa resultaten i simuleringarna, men de kvalitativa slutsatserna består även om man modifierar dessa antaganden något.

Inkomstbortfall i krisscenariot

I modellens krisscenario minskas individernas arbetsinkomster i proportion till det antal arbetslöshetsdagar som det försämrade arbetsmarknadsläget bedöms ge upphov till. Beräkningen av den disponibla inkomsten beaktar att merparten av de arbetslösa erhåller någon form av arbetslöshetsersättning. En viss andel av de arbetslösa erhåller dock inte någon arbetslöshetsersättning, exempelvis till följd av att de inte uppfyller arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Modellen tar även hänsyn till att skatter och eventuella bidrag kan påverkas när arbetsinkomsten reduceras.

Simuleringarna görs både med de ersättningsnivåer som gällde före konjunktturnedgången och med de höjda ersättningsnivåer som genomfördes under 2020. De höjda ersättningsnivåerna åtföljdes dessutom av sänkta krav på vem som kan få a-kassa, både vad gäller hur mycket man behöver ha arbetat och hur länge man behöver ha varit medlem i en a-kassa. Dessa förändringar har inte kunnat beaktas i simuleringarna. Detta innebär sannolikt att simuleringarna överskattar det genomsnittliga inkomstbortfallet.

Risk för underskattning av inkomstbortfallet

Det finns för närvarande inga, för detta syfte, användbara mikrodata som beskriver vilka individer som förlorade sitt jobb till följd av det försämrade arbetsmarknadsläget 2020. Effekten mäts därför i stället i termer av det ökade antalet inskrivna vid Arbetsförmedlingen. Det innebär sannolikt en viss underskattning av antalet individer som förlorade arbetsinkomster till

¹⁰ Om arbetslösheten i referensscenariot var kortare än 43 dagar antas tiden i arbetslöshet vara oförändrad till följd av krisen i hälften av fallen. För den andra hälften, slumpmässigt utvald, antas arbetslöshetstiden förlängas med 30 dagar. Om arbetslöshetstiden var 43 till 120 dagar antas tiden i arbetslöshet vara oförändrad till följd av krisen i en tredjedel av fallen. För resterande två tredjedelar antas tiden i arbetslöshet förlängas med 50 dagar. För alla med arbetslöshetstider på 121 dagar eller längre i referensscenariot förlängs den med 70 dagar i genomsnitt, men med restriktionen att det totala antalet arbetslöshetsdagar under 2020 inte överstiger 260 dagar.

följd av konjunkturedgången 2020. Bland personer som förlorade sitt jobb, men som av olika skäl inte anmälde sig som arbetslösa vid Arbetsförmedlingen, kan t.ex. finnas studerande som arbetade vid sidan av sina studier. Det kan också handla om personer som hade tänkt arbeta, men som till följd av det försämrade arbetsmarknadsläget i stället valde att börja studera. Beräkningarna fångar inte heller personer med visstidsanställningar, kanske främst behovsanställda, som fick mindre arbete till följd av nedgången men som av olika skäl inte anmälde sig som arbetslösa vid AF.