



Inkomstfördelningen som resultat av arbetet, lönen och skatterna

Har skattesystemets omfördelningseffekter överdrivits?

Juni 2010

Omslag: *Emelie Ek* är ansvarig för sociala medier på Volkswagen Group Sverige:
–Jag är kommunikatör för att det är så roligt, man får kombinera sociologi,
psykologi och teknik.

Emelie är medlem i DIK och har en fil kand i medie- och kommunikations-
vetenskap.

I en försäljningslokal för bilar, blir inkomstfördelningen bland kunderna ofta
uppenbar.

Foto: *John Ahlmark*

Inkomstfördelningen som resultat av arbetet, lönen och skatterna

Har skattesystemets omfördelnings-
effekter överdrivits?

2010 | Eva Löfbom

Inkomstfördelningen som resultat av arbetet, lönen och skatterna

Eva Löfbom

Citera gärna ur rapporten, men ange källa

© Saco 2010
Grafisk form C-Convert
Foto John Ahlmark
Papper Lessebo Naturvit
Tryckeri M.E Produkter
Upplaga 1000 ex

ISBN 91 871 46 65-7

www.saco.se

Förord

Saco vill se ett system för inkomstskatter som bygger på systematik, begriplighet och goda incitament. Reformen för 20 år sedan (som nyligen uppmärksammats av professor Peter Birch Sørensen i rapporten "Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges", ESO 2010:4), är i de delarna ett föredöme. Men trots att det beslutet fattades i bred politisk enighet, har resultatet sedan fått ersättas av nya ad hoc-beslut, dagspolitiska handlingsdåd och fantasifulla avdrag.

Saco vill åter bidra till att politiker sätter sig ned och skissar på inkomstskatter som kan klara valrörelser och konjunktursvängningar, utan att ständigt vara målet för mer eller mindre välfunna förändringar. Lapptäcken i skattepolitiken skymmer hur saker egentligen fungerar och de undergräver förtroendet för det offentligas förmåga att hantera de stora belopp som skatterna uppgår till. Saco presenterade 2009 en aktuell och bred beskrivning av det skattesystem som vi idag lever med (*Skatter för förkovran, arbete och ansvar*). Den vore en utmärkt plattform för förändring, som politiker skulle kunna bänka sig runt.

När detta skrivs kan Sverige skryta med världens högsta marginalskatte-nivåer. Till årsskiftet 2009/2010 sänkte Danmark sina högsta marginalskatte-r, och lämnade topplaceringen till oss. Den danska reformen gjordes i bred politisk enighet. I Sverige gräver istället politikerna ner sig i sina skattepositioner.

En stor del av dessa positioner handlar om fördelningspolitik. Därför har Saco tagit fram denna rapport, som framför allt beskriver inkomstfördelningen i samhället – och hur denna kan kopplas till faktorer som lönen, skattesystemets effekter eller hur mycket man deltar i arbetslivet. Trots att delar av skattesystemet har mycket stora fördelningspolitiska ambitioner, visar det sig vara om man jobbar eller inte, som mer än annat skiljer den med litet pengar från den som har det betydligt bättre. Hel- eller deltidsarbete kan ofta betyda lika mycket som månadslönen. Kanske vågar man dra slutsatsen att det inte är världsrekord i höga marginalskatte-r som är svaret på fördelningsambitionerna?

Rapporten innehåller betydligt mer. Den politiker som har ambitionen att ta ett helhetsgrepp om inkomstskatterna kommer att ha stor glädje av och användning för dessa två Sacorapporter .

Anna Ekström
Ordförande, Saco

Innehåll

Sammanfattning	9
Nyansera bilden av inkomstfördelningen och skatternas fördelningseffekt	17
Den här rapporten	18
Så går fördelningsanalyser till	21
Kort om fördelningspolitikens mål och medel	21
Den traditionella fördelningsanalysen	22
Mer begränsade sätt att identifiera låg- och höginkomsttagare	29
Begränsningar i fördelningsanalysen – mycket fångas inte upp	31
Arbetets betydelse för inkomstfördelningen	33
Arbetets betydelse för decilgrupperna	34
Andra faktorer som påverkar decilgrupperna	39
Effekter av sysselsättning och månadslön på inkomstfördelningen	41
Skatten på arbete och omfördelning	47
Beskattning av arbete - skattesystemet	47
Skatter och fördelning	51
Skatt, ekonomisk jämställdhet och livslön	57
Arbetets omfattning och månadslöner för utbildningsgrupper och kvinnor och män	57
Avslutande reflektioner	63
Litteraturförteckning	67
Bilaga 1. Data, metod, begrepp och definitioner	69
Datamaterial och beräkningsmetod	69
Begrepp och definitioner	70
Bilaga 2. Skatterna ur Sacos färdriktning 2010–2013	73

Sammanfattning

Konflikten mellan viljan att uppmuntra till arbete, utbildning och ansvarstagande och att utjämna människors livsvillkor är ständigt närvarande i skattediskussionen.

Syftet med den här rapporten är att gå på djupet och analysera varför inkomstfördelningen ser ut som den gör och att nyansera bilden av skatternas fördelningseffekter. Förhoppningen är att det ska kunna tjäna som en utgångspunkt för en framtida utredare av ett reformerat skattesystem men också för alla som är intresserade av att förstå vad fördelningseffekter egentligen innebär.

Skatter centrala i fördelningspolitiken

Fördelningspolitik syftar till att skapa en samhälleligt mer önskvärd fördelning av ekonomisk välfärd. Det sker en direkt omfördelning av inkomster samtidigt som fördelningspolitik också handlar om att utveckla och stärka människors egen förmåga och därmed deras möjligheter till egen försörjning. En viktig dimension handlar om att skapa drivkrafter för arbete som uppmuntrar människor att försörja sig själva. Ett skäl till att människor vill arbeta är viljan att förbättra sin ekonomiska situation. Det finns en risk att människor som inte kortsiktigt kan förbättra sin ekonomiska situation genom arbete fastnar i ett läge med låg inkomst. En annan aspekt på ekonomiska drivkrafter är att även utbildning, kompetensutveckling och mer ansvarstagande ska löna sig. Det är ett politiskt dilemma att balansera behovet av drivkrafter som uppmuntrar till arbete mot ambitionen att kortsiktigt utjämna inkomster.

Fördelningspolitiken förfogar över tre viktiga medel: transfereringar till hushållen, offentligt tillhandahållna privata varor och tjänster samt skatter. Skatterna är centrala eftersom de finansierar transfereringar och offentliga varor och tjänster och för att skatten genom sin utformning i sig kan bidra till att de fördelningspolitiska målen nås. Det sker både genom att de som har större inkomster betalar mer i skatt vilket minskar inkomstskillnaderna och att skatterna utformas så att det uppmuntrar till arbete.

Justerad disponibel inkomst etablerat men komplext mått

Intresset är stort för hur det ekonomiska välståndet fördelar sig. Det handlar om frågor som hur inkomstfördelningen ser ut, hur den förändras över tid och hur politiken påverkar. Fördelningseffekterna när regeringen föreslår förändringar i skatter och transfereringar som påverkar hushållen uppmärksammas av många.

De allra flesta studier av inkomstfördelningen fokuserar på den ”justerade disponibla inkomsten” som även kallas ekonomisk standard. Ekonomisk standard utgår från hushållets årliga disponibla inkomst (inkomst av arbete, kapitalinkomster, transfereringar minus skatter). För att jämföra inkomsten mellan hushåll måste man ta hänsyn till att hushållen kan ha olika storlek och sammansättning. Istället för att dividera hushållsinkomsten med antalet personer divideras med ett något mindre tal som tar hänsyn till att det finns så kallade stordriftsfördelar genom att flera personer kan dela på fasta kostnader.

I stort sett finns det en samsyn kring hur fördelningsanalyser ska göras och att detta är en kompromiss mellan vad som är önskvärt och vad som är möjligt. Ekonomisk standard är dock ett komplext begrepp som utgår från inkomsterna efter skatt men också fångar upp det faktum att personer som lever tillsammans i ett hushåll även delar den ekonomiska situationen.

... men fångar inte all välfärd och missar beteendeförändringar

Fördelningsanalyser syftar till att beskriva fördelningen av ekonomisk välfärd. Att de flesta analyser av fördelningen av ekonomisk välfärd baseras på hushållets disponibla inkomst beror främst på att det oftast är praktiskt genomförbart. Den bakomliggande intentionen är dock att undersöka den faktiska eller potentiella levnadsstandarden.

Fokus på disponibel inkomst innebär att man helt bortser från värdet av konsumtion av offentligt finansierade varor och tjänster som barnomsorg, skola, vård och omsorg. Även om subventionen av dessa tjänster inte utgörs av kontanter har de ett värde för mottagaren eftersom denna annars skulle få betala för tjänsten. Den offentligt finansierade privata konsumtionen står för ett viktigt inslag i fördelningspolitiken.

Därutöver påverkas människors välfärd också av deras fria tid utöver marknadsavlönat arbete. En del av förra århundradets välfärdsökning har tagits ut i form av avlönad ledighet som semester och minskad arbetsvecka

(istället för ökad konsumtion).

Den disponibla inkomsten är inte ett tillräckligt heltäckande begrepp för att bedöma omfattningen och fördelningen av den ekonomiska välfärden i hushållen. Fördelningen av den ekonomiska välfärden blir betydligt jämnare fördelad när inkomstbegreppet utvidgas för att inkludera värdet av offentligt subventionerade tjänster och för att bättre avspegla hushållens val mellan marknadsarbete å ena sidan och fritid och hemproduktion å andra sidan.

En annan begränsning är att den traditionella fördelningsanalysen bara tar hänsyn till de direkta effekterna av en regeländring. Men förändringar i skatter och transfereringar kan exempelvis göra människor beredda att arbeta mer eller mindre. Vissa förändringar kan till och med ha till syfte till att påverka inkomstfördelningen genom sådana beteendeförändringar.

Sysselsättningen viktigt för hushållens ekonomiska standard, månadslönen betyder ofta mindre

Frågan om skatternas betydelse för arbetsutbud och sysselsättning är ständigt aktuell och det finns en omfattande forskningslitteratur på området. De senaste årens skattepolitik vilar till stor del på dessa resultat. Likaså finns det ett stort intresse för hur förändringar i skatteregler påverkar inkomstfördelningen. Regeringen redovisar fördelningseffekterna av sina skatteförslag. Oppositionspartier, liksom olika intresseorganisationer, låter också granska konsekvenserna för hushållen av ändrade skatteregler.

Betydligt mindre intresse har ägnats åt frågan om vilken betydelse arbetsomfattning har för dagens inkomstfördelning. I den här rapporten görs därför ett försök att belysa sambandet mellan arbete och fördelningen av ekonomisk standard (inkomstfördelningen). Vilken roll spelar det om man jobbar heltid eller deltid, vilken betydelse har månadslönen? Vilka räknas som höginkomsttagare?

Det finns problem med att mäta årsarbetstid och löner och det är inte okomplicerat att relatera dem till ekonomisk standard. Genom att utnyttja de möjligheter kvantilregressionsanalysen ger kan nya insikter vinnas.

Sammantaget kan man säga att resultaten visar att hushållets sammansättning och sysselsättningen har stor betydelse för den ekonomiska standarden.

Att inte någon i hushållet varit sysselsatt under någon del av året bidrar i betydande grad till en lägre ekonomisk standard.

Den femtedel som har högst månadslöner bidrar tydligt till en ökad inkomstspridning. Resultaten tyder på att höra till lönekvartil 3 istället för

lönekvintil 1 betyder ungefär lika mycket som att man i hushållet haft en lång årsarbetstid istället för en kort, och att höra till lönekvintil 4 istället för lönekvintil 1 betyder ungefär lika mycket som att man i hushållet varit helårsarbetande istället för att ha haft en kort årsarbetstid.

Effekterna av hushållets sammansättning är de förväntade men det är värt att notera att hushållets sammansättning har en så pass stor betydelse. Ju fler barn desto lägre ekonomisk standard och samboende har högre ekonomisk standard än ensamstående.

Snårigt skattesystem mer progressivt än de flesta uppfattar

Skatter och avgifter på arbete står för en stor del av de totala skatteintäkterna, cirka 60 procent. Skatt på konsumtion står för nästan 30 procent av skatteintäkterna och kapitalskatten för drygt 10 procent.

Inkomstskatten bestäms till stor del av hur stor förvärvsinkomsten är och de kommunala och statliga skattesatserna. Men beräkningen av skatt kan också påverkas av avdrag och skattereduktioner och effekterna av det är inte helt lätta att genomsåda för den enskilde inkomsttagaren.

Progressiv beskattning innebär att personer med högre inkomst betalar en större andel av sin inkomst i skatt. Det tydligaste exemplet på progressiva inslag i den svenska inkomstbeskattningen är de statliga skatter som bara tas ut över vissa inkomstnivåer. Men införandet av skattereduktioner för arbetsinkomster (jobbskatteavdraget) har också bidragit till en ökad progressivitet. Den genomsnittliga inkomstskatten ökar från cirka 17 procent vid en månadslön på 10 000 kronor till cirka 45 procent när månadslönen är 80 000 kronor. En genomsnittlig skatt motsvarande 2010 års genomsnittliga kommunalskatt betalar man först när man har en månadslön på 38 000 kronor. Detta gäller vid inkomst av arbete (lön och näringsinkomster).

Skatternas fördelningseffekt

Skatter, transfereringar och offentliga subventioner omfördelar tillgången till ekonomiska resurser i befolkningen. Hur stor den omfördelningen egentligen är går inte att mäta, eftersom vi inte vet hur inkomstfördelningen skulle ha sett ut utan skatter och transfereringar. Utan, eller med andra, skatter och transfereringar skulle bruttoinkomsterna inte vara desamma.

Att tolka skillnader mellan fördelningen av inkomster av arbete och kapital och disponibel inkomst som en effekt av fördelningspolitiken kan kritiseras. Det bör betonas att den omfördelning som sker inte är oberoende

av hur välfärdsstaten ser ut, men givet de skatte- och transfereringssystem vi har kan man konstatera att det sker en omfattande omfördelning. Den tiondel i befolkningen som har den högsta ekonomiska standarden har i genomsnitt 1 200 000 kronor i arbets- och kapitalinkomst vilket är 25 gånger högre än genomsnittet för den tiondel som har den lägsta ekonomiska standarden. Den disponibla inkomsten är betydligt jämnare fördelad – den genomsnittliga disponibla inkomsten är 7 gånger högre hos tiondelen med högst ekonomisk standard jämfört med den tiondel som har lägst ekonomisk standard. Detta förklaras till största delen av skatter och avgifter – den högsta inkomstgruppen betalar 13 gånger mer i skatter och avgifter. De skattefria transfereringarna bidrar också något genom att de lägre inkomstgrupperna i genomsnitt mottar större belopp. Skattepliktiga transfereringar (till stor del pensioner) visar dock inte en entydig profil. De erhålls i störst utsträckning av inkomstgrupperna 2–4 och 10 och i lägst utsträckning i inkomstgrupp 1.

Ser man på fördelningseffekten av enskilda inslag i inkomstbeskattningen är det grundavdraget och den statliga skatten som bidrar mest till utjämning av ekonomisk standard.

Grundavdraget har en tydligt utjämnande effekt och ökar den ekonomiska standarden mest i de lägre inkomstgrupperna. Den 20-procentiga statliga skatten minskar den ekonomiska standarden i de högre inkomstgrupperna. Värnskaften har dock inte så stor effekt, i den högsta inkomstgruppen är den genomsnittliga minskningen knappt 1 procent. Skattereduktionen för allmän pensionsavgift och jobbskatteavdraget ökar den ekonomiska standarden för alla inkomstgrupper och betyder mest för dem i mitten och de högre inkomstgrupperna, med undantag av den allra högsta inkomstgruppen. Inkomstspridningen kan sammanfattas i ett mått som kallas Ginikoefficient. Den 20-procentiga statliga skatten och grundavdraget minskar Gini-koefficienten med 0,011 respektive 0,010 enheter. Däremot påverkar varken jobbskatteavdraget eller skattereduktionen för allmän pensionsavgift Gini-koefficienten, och värnskaften minskar den endast marginellt med 0,001 enheter. Att Gini-koefficienten inte ändras inom tre decimaler förklaras troligen av måttet är känsligast för förändringar i mitten av fördelningen. Att värnskaften har så liten betydelse beror på att relativt få betalar värnskaften och att beloppen är små i relation till den totala ekonomiska standarden.

Även utan grundavdrag, statlig skatt, värnskaft och skattereduktioner skulle den svenska inkomstfördelningen fortfarande höra till de jämnaste i världen. Rangordningen mellan länder varierar i olika undersökningar och för olika år, men svensk inkomstfördelning, tillsammans med Danmarks, brukar höra till de jämnaste i världen.

Avslutande reflektioner

Skattepolitik för att utjämna genom mer arbete måste utvärderas med relevanta metoder.

I många länder ses varianter av jobbskatteavdrag som en möjlighet att både utjämna inkomstfördelningen och öka sysselsättningen och den politiska enigheten har ofta varit bred. Även i Sverige har sänkningar av inkomstskatten riktade mot låg- och medelinkomsttagare gjorts i syfte att öka det ekonomiska utbytet av arbete.

Redovisningen av de statiska fördelningseffekterna visar på störst ökning i de mellersta och höga inkomstgrupperna vilket förklaras av att de som har inkomster av arbete och som därmed får del av skattereduktionerna till största delen återfinns i denna del av inkomstfördelningen. I de lägsta inkomstgrupperna är andelen förvärvsarbete låg. Dessutom har månadslönen i de flesta fall inte så stor betydelse för i vilken inkomstgrupp en person finns. Det betyder att det traditionella sättet att bedöma effekten på inkomstfördelningen av ändrade inkomstskatter för arbetande kommer att tendera att ha störst effekt i den mellersta och övre delen av inkomstfördelningen. Dessutom syftar jobbskatteavdraget till att människor som inte arbetar, eller gör det i liten utsträckning, ska arbeta mer och på så sätt förbättra sin ekonomiska situation. Det innebär att den traditionella metoden att beräkna fördelningseffekter, som ju inte beaktar beteendeförändringar, är direkt olämplig för att bedöma sådana fördelningseffekter.

Effekterna av förslag på förändringar i skatte- och transfereringsregler bör värderas med metoder som är lämpade för att fånga upp avsedda effekter.

Vägs ände med skattehöjningar för ”de rika”?

Svensk inkomstfördelning är jämfört med andra länders mycket jämn och till detta bidrar sannolikt en sammanpressad lönefördelning. Men de skillnader som finns beror till stor del också på skillnader i sysselsättning och arbetstid. En del av dessa skillnader kan förklaras av variationer över livsrytmen. Bland förvärvsaktiva kan arbetstiden till viss del vara självvald. Att ta ut en del av välfärdsökningen i form av fri tid utöver marknadsavlönat arbete är något som pågått under lång tid. När förvärvsarbete på arbetsmarknaden beskattas medan fritid inte gör det skapas drivkrafter för den enskilde att välja mer fritid än vad som skulle varit fallet utan skatter.

När värnskatten infördes motiverades det enbart utifrån fördelningspolitiska motiv. Värnskatten har dock en ganska liten betydelse för att kortsiktigt utjämna den ekonomiska standarden i befolkningen samtidigt som det finns

en risk att den orsakar en nettoförlust för staten. Värnskatten kan då ses som en illustration på hur en skatt med syftet att utjämna inkomsterna kan vara kontraproduktiv i den meningen att den minskar skattebasens tillväxt. Förlusten i tillväxt och effektivitet blir då så stor att även de grupper man vill gynna i längden riskerar att förlora eftersom den inkomst som alla har att dela på blir mindre.

Progressiva skatter bidrar till lägre avkastning för utbildning

Det som förenar de flesta akademiker och som skiljer dem från andra grupper är deras längre studietid som leder till färre år i arbetslivet för att arbeta ihop sin livsinkomst.

Akademiker är i högre grad sysselsatta på arbetsmarknaden. Men för många räcker inte deras längre årsarbetstid till för att kompensera inkomstbortfallet under studietiden. Till detta bidrar inte bara de progressiva skatterna. För en del akademiker innebär investeringen i utbildning att chanserna till en god löneutveckling ökar, men för vissa utbildningsinriktningar är löneutvecklingen det stora problemet.

Sverige hör till de länder som har lägst avkastning på utbildning och till detta bidrar både en komprimerad lönestruktur och höga marginalskatter. Det kan ha betydelse för i vilken grad människor är beredda att bredda och fördjupa sina kunskaper vilket i sin tur kan få konsekvenser för tillväxt och effektivitet.

Skatteöversyn bör bygga på princip om rimligt skatteuttag

För att klara motstridiga mål och för att förhindra negativa konsekvenser av det höga skattetrycket har allt fler undantag och särregler införts. Skattesystemet har kommit att bli allt mer svårt att genomskåda. Många pekar på behovet av en rejäl översyn. Det är viktigt att ha ett inkomstskattesystem som vilar på principer om hur arbetsinkomster ska beskattas. Fördelningseffekterna av skatteförändringar som gynnar arbete och arbetsutbud av högt utbildade, ansvarstagande etc. kommer alltid att vara regressiva. Det blir därför viktigt att bedöma inkomstbeskattningen utifrån en princip om vad som är ett rimligt skatteuttag, inte utifrån beräknade kortsiktiga fördelningseffekter. Det gäller både att beakta vad som kan vara skäligt för den enskilde i linje med "hälften kvar" från skattereformen 1990/91 och att ta hänsyn till skadliga höga marginalskatter.

Nyansera bilden av inkomstfördelningen och skatternas fördelningseffekt

Konflikten mellan att skapa ekonomiska incitament till arbete och att utjämna människors ekonomiska resurser är ständigt närvarande i skattediskussionen. Syftet med den här rapporten är att analysera varför inkomstfördelningen ser ut som den gör och nyansera bilden av skatternas fördelningseffekter. Frågan om vilken betydelse arbetets omfattning har för dagens inkomstfördelning är i fokus.

Med en väl utvecklad ekonomi och ett starkt folkligt stöd för ett jämlikt samhälle har Sverige ett större skatteuttag än många andra länder för att betala välfärdstjänster, socialförsäkringar och det moderna samhällets infrastruktur. Men Saco anser att skatteuttagets storlek kan diskuteras, liksom beskattningens utformning.

En slutsats av demografins krav är att när färre ska försörja fler blir det viktigt att uppmuntra så många som möjligt att arbeta mer så att antalet arbetade timmar i samhällsekonomin ökar. Därför bör ledstjärnan för skattesystemets utveckling vara att omfördela skatteuttaget så att beskattningen av arbete kan minska. Det samlade skatte- och avgiftsuttaget på arbete bör också vara tydligt och synligt för medborgarna. Saco menar att skattesystemet borde prövas i en stor offentlig utredning. (Sacos färdriktning 2010-2013.)

Vid den senaste stora skattereformen var det övergripande målet att åstadkomma en samhällsekonomiskt effektiv beskattning samtidigt som fördelningpolitiska mål skulle uppfyllas. Konflikten mellan viljan att uppmuntra till arbete, utbildning och ansvarstagande och att utjämna människors livsvillkor är ständigt närvarande i skattediskussionen.

Syftet med den här rapporten är att gå på djupet och analysera varför inkomstfördelningen ser ut som den gör och att nyansera bilden av skatternas fördelningseffekter. Förhoppningen är att det ska kunna tjäna som en utgångspunkt för en framtida utredare av ett reformerat skattesystem men

också för alla dem som är intresserade av att förstå vad fördelningseffekter egentligen innebär.

Den här rapporten

Frågan om skatternas betydelse för arbetsutbud och sysselsättning är ständigt aktuell och det finns en omfattande forskningslitteratur på området. De senaste årens skattepolitik vilar till stor del på dessa resultat. Likaså finns det ett stort intresse för hur förändringar i skatter påverkar inkomstfördelningen. Regeringen redovisar fördelningseffekterna av sina skatteförslag. Oppositionspartier, liksom olika intresseorganisationer, låter också granska konsekvenserna för hushållen av ändrade skatteregler.

Betydligt mindre intresse har ägnats åt frågan om vilken betydelse arbetsomsättning har för dagens inkomstfördelning. Utan insikter i sådana bakomliggande mönster riskerar slentrianmässiga redovisningar av fördelningseffekter att misstolkas.

Den här rapporten har sex kapitel. Det första kapitlet har gett bakgrunden till varför Saco intresserar sig för frågan om arbete och fördelningseffekter.

Det andra kapitlet inleds med en övergripande introduktion till vad omfördelning av resurser i ett samhälle är och kan vara och hur fördelningseffekter vanligen analyseras.

Det tredje kapitlet belyser sambandet mellan arbete och inkomstfördelning. Vilken roll spelar det om man jobbar heltid eller deltid, vilken betydelse har månadslönen? Vilka räknas som höginkomsttagare?

Det fjärde kapitlet beskriver först skattesystemet för arbetsbeskattning. Därefter diskuteras vad skatten betyder för omfördelningen av ekonomiska resurser och vilka fördelningseffekterna blir i olika delar i inkomstbeskattningen med den vanliga analysmetoden.

Det femte kapitlet ägnas åt att kort sätta resultaten i relation till ekonomisk jämställdhet och livslöner.

I det sjätte och sista kapitlet görs några sammanfattande reflektioner.

De tabeller och diagram som redovisas i rapporten bygger till största delen på Statistiska centralbyråns register över hushållens ekonomi (HEK). I fördelningsanalysen har Statistiska centralbyråns mikrosimuleringsmodell FASIT används. Huvuddelen av rapporten bygger på data från 2008, vilket är de senast tillgängliga uppgifterna. Fördelningseffekterna avser dock 2010. Där har möjligheten att göra framskrivningar med FASIT använts för att få med 2010 års skatteregler. Data och metoder beskrivs närmare i bilaga 1.

Faktaruta 1 Kvantiler – deciler, kvintiler och percentiler

I rapporten används ett antal olika gruppindelningar som bygger på att en population delas in i lika stora grupper efter att individerna har sorterats efter någon faktor.

I analyser av inkomstfördelningen utgår man ofta från tio lika stora inkomstgrupper, så kallade inkomstdeciler eller **decilgrupper**. Dessa erhålls genom att alla individer sorteras från lägsta till högsta inkomst. Därefter delas de in i tio lika stora grupper, så att den första gruppen (D₁) består av den tiondel som har lägst inkomster och den sista gruppen (D₁₀) består av den tiondel som har högst inkomster.

På motsvarande sätt kan man dela in individerna i fem lika stora grupper då kallas **kvintilgrupper**. Har personerna sorterats efter lön så kommer den första gruppen består av den femtedel som har lägst löner (K₁) och den sista gruppen består av den femtedel som har högst löner (K₅).

Delas alla personer in i hundra lika stora grupper får man hundra **percentilgrupper**, från P₁ till P₁₀₀.

Den generella beteckning på gruppindelningar enligt denna princip är **kvantilgrupper**.

Faktaruta 2 FASIT

I FASIT har utvecklats av SCB i samarbete med Finansdepartementet. Det är en mikrosimuleringsmodell med vilken man kan göra beräkningar av effekter av förändringar i skatte-, avgifts- och transfereringssystemen. FASIT är en sammankoppling av databaser, programmerade regelverk och inkomstberäkningar. FASIT gör det möjligt att göra beräkningar av hur olika grupper kommer att påverkas av föreslagna förändringar. Beräkningarna görs enskilt för varje individ och hushåll varefter resultaten räknas upp till riksnivå. Det är också möjligt att göra typfallsberäkningar.

Som dataunderlag till FASIT används SCBs årliga inkomstfördelningsundersökning, HEK. Ett huvudsyfte med undersökningen är att kartlägga den disponibla inkomstens fördelning bland olika hushåll samt i samband med detta belysa inkomststruktur och inkomstfördelning.

FASIT började utvecklas i samband med skattereformen 1990/91 för att kunna bedöma fördelningseffekter av föreslagna förändringar. Modellen har kontinuerligt utvecklats sedan dess genom att exempelvis omfatta detaljerade regler på fler områden och genom att vidga modellen till att även kunna beakta indirekta skatter och värdet av privat konsumtion av offentliga tjänster samt beräkna marginaleffekter och effekter på arbetsutbud.

Så går fördelningsanalyser till

Fördelningsanalyser syftar till att beskriva fördelningen av ekonomisk välfärd. De flesta analyser av fördelningen av ekonomisk välfärd baseras dock på disponibel inkomst eftersom det oftast är praktiskt genomförbart. Disponibel inkomst är ett begränsat mått ekonomisk på välfärd och tar inte hänsyn till att beteenden kan påverkas. Ekonomisk standard beaktar dock försörjningsbördan och de stordriftsfördelar som finns i hushåll, vilket andra mer begränsade mått inte gör.

Kort om fördelningspolitikens mål och medel

Människors grundläggande förutsättningar och möjligheter är inte jämnt fördelade. Det bidrar till att inkomster från arbete och kapital blir ojämnt fördelade i befolkningen.

Fördelningspolitik syftar till att skapa en samhälleligt mer önskvärd fördelning av ekonomisk välfärd. Ibland ställs frågan om det är fördelningen av "utfall" eller "möjligheter" som ska utjämnas mot varandra. Ska inkomsterna vara jämnt fördelade eller ska alla ges lika möjligheter? I praktiken görs både och. Det sker en direkt omfördelning av inkomster samtidigt som fördelningspolitik också handlar om att utveckla och stärka människors egen förmåga och därmed deras möjligheter till egen försörjning.

För att åstadkomma detta förfogar fördelningspolitiken över tre viktiga medel: transfereringar till hushållen, offentligt tillhandahållna privata varor och tjänster samt skatter. Exempel på *transfereringar* som går till hushåll med låg inkomst eller till hushåll med extra behov är barnbidrag, bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd. Andra transfereringar, som sjukförsäkring, föräldrapenning och a-kassa, är snarast försäkringar mot bortfall av inkomst och syftar inte i första hand till att omfördela inkomster. Det är snarare risken för ett inkomstbortfall som fördelas över alla försäkrade individer. *Subventioner i form av skattefinansierade individuella tjänster* som utbildning, vård och omsorg syftar också till att utjämna livsvillkoren mellan människor. Även om subventioner inte utgörs av kontanter, har de ett värde för mottagaren eftersom denne annars skulle få betala för nyttjandet av tjänsten. Fördelningspolitiska motiv ligger ofta till grund för samhällets omfattande engagemang

i att tillhandahålla subventionerade tjänster. Det är behoven, inte de ekonomiska förhållandena, som ska avgöra vem som får vård och omsorg.

Skatterna är centrala eftersom de finansierar transfereringar och offentliga varor och tjänster och för att skatten genom sin utformning i sig kan bidra till att de fördelningspolitiska målen nås. Genom att de som har större inkomster betalar mer i skatt minskar inkomstskillnaderna.

En viktig dimension handlar om att *skapa drivkrafter för arbete* som uppmuntrar människor att försörja sig själva. Ett skäl till att människor vill arbeta är viljan att förbättra sin ekonomiska situation. Det finns en risk att människor som inte kortsiktigt kan förbättra sin ekonomiska situation genom arbete fastnar i ett läge med låg inkomst. En annan aspekt på ekonomiska drivkrafter är att även utbildning, kompetensutveckling och mer ansvarstagande ska löna sig. Det är ett politiskt dilemma att balansera behovet av drivkrafter som uppmuntrar till arbete mot ambitionen att kortsiktigt utjämna inkomster.

Den traditionella fördelningsanalysen

Intresset för hur det ekonomiska välståndet fördelar sig är stort och delas av många. Det handlar om frågor som hur inkomstfördelningen ser ut, hur den förändras över tid och hur politiska beslut påverkar. Blir de fattiga fattigare och de rika rikare? Frågor som dessa är ständigt aktuella, såväl i Sverige som i andra länder.

Fördelningsanalyser görs i flera olika sammanhang. Regeringen redovisar fördelningseffekterna när den föreslår förändringar i skatter och transfereeringar som påverkar hushållen. Riksdagspolitiker kan få analyser av fördelningseffekterna gjorda i sin granskning av regeringens politik. Fackliga organisationer och andra intresseorganisationer beräknar och granskar också fördelningseffekterna. Statliga utredare som lägger fram sina förslag redovisar ofta vilka effekter deras förslag har på inkomstfördelningen. Statistiska centralbyrån (SCB) redovisar årligen inkomstfördelningen och riksdagen har gett regeringen uppdraget att årligen göra en fördelningspolitisk redogörelse.

Justerad disponibel inkomst – ekonomisk standard

De allra flesta studier av inkomstfördelningen fokuserar på den ”justerade disponibla inkomsten”. Den disponibla inkomsten fås genom att utgå från hushållens inkomster av arbete (lön och näringsinkomst) och kapital, lägger till statliga transfereringar (exempelvis sjukpenning, pension) och drar bort skatten och andra negativa transfereringar som återbetalning av studiemedel. För att kunna jämföra inkomsten mellan hushåll som är olika stora och har olika sammansättning behöver hushållens inkomster göras jämförbara. Detta sker genom att hushållets inkomst divideras med en så kallad ekvivalensskala. Alla individer i ett hushåll antas ha samma justerade disponibla inkomst. Ett synonymt uttryck för justerad disponibel inkomst är ekonomisk standard.

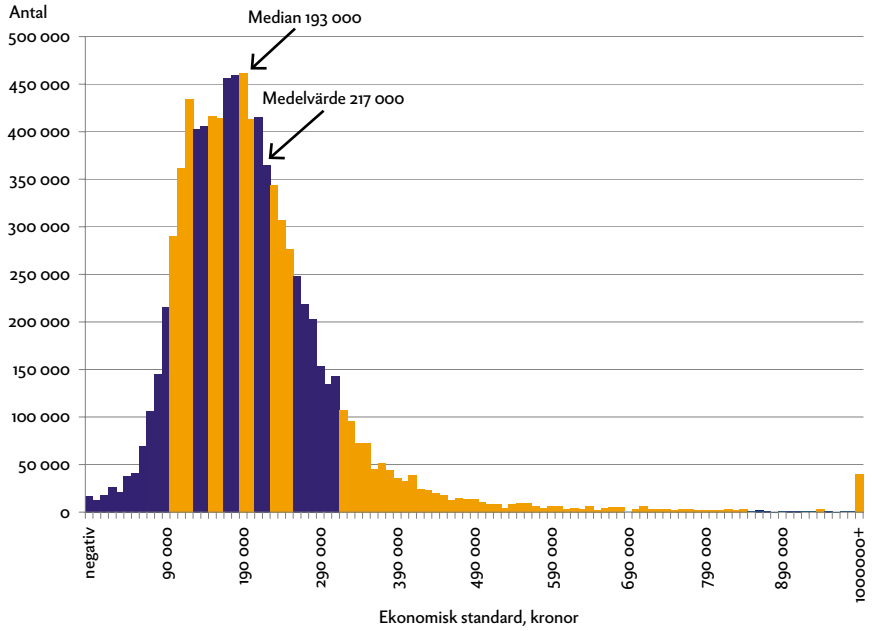
I stort sett finns det en samsyn kring hur fördelningsanalyser ska göras.¹ Men det är många metodval som behöver göras, och de kan i viss grad påverka resultaten. Det är därför viktigt att tydligt redogöra för sina val. För att kort sammanfatta de vanligaste valen av metod så utgår man från (2) *årlig (1) disponibel inkomst* (3) *för hushållet* och (4) *justerar* inkomsten för hushållstorlek och redovisar fördelningen (5) för alla *individer* i befolkningen. I faktarutan redovisas motiven till dessa val, och vad de alternativa valen kan vara.

Figur 1 visar inkomstfördelningen för 2008. Figuren visar hur många människor som har en viss justerad disponibel inkomst (ekonomisk standard). Varje stapel (utom den första) representerar en inkomstnivå med ett spann på 10 000 kronor; den andra stapeln 0–10 000 kronor och den sista stapeln 990 000–1 000 000 kronor. Höjden på stapeln visar hur många människor som har en inkomst i just det inkomstspannet. De flesta har en justerad disponibel inkomst kring 170 000 kronor.

Medianinkomsten är cirka 193 000 kronor, vilket betyder att hälften av befolkningen har en lägre inkomst och den andra hälften har en högre inkomst. Medelinkomsten är ungefär 217 000 kronor. Medelinkomsten är högre än medianinkomsten vilket beror på att det finns ett mindre antal personer med höga inkomster vilket drar upp medelvärdet, vilket också framgår av Figur 1.

1 En internationell expertgrupp presenterade 2001 en slutrapport med rekommendationer som syftade till att förbättra nationell inkomststatistik genom att utveckla standarder för begrepp och praktiska frågor när det gäller att ta fram inkomstfördelningsstatistik. Se The Canberra Group (2001).

Figur 1 Fördelningen av ekonomisk standard 2008



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Faktaruta 3 Metodval i fördelningsanalysen

(1) Disponibel inkomst

Det allra bästa vore om studier av ekonomiskt välstånd hade uppgifter om inkomster, utgifter, sparande och förmögenhet. Då skulle det vara möjligt att observera hushållens ekonomiska resurser och hur de använder dem. Av praktiska skäl låter det sig sällan göras. Istället begränsas analyserna oftast till att se till inkomster. Inkomsterna används som ett mått på vilka resurser hushållet har för konsumtion och sparande. Inkomsten består av inkomst från arbete och kapital, kontanta transfereringar minus de skatter som betalas. Hur mycket man kan konsumera och spara utan att nettoförmögenheten ändras?

(2) Årlig inkomst

Människors inkomst tenderar att variera från månad till månad, från år till år. Det gör att tidsperioden som en inkomst avser får betydelse för bilden av inkomstfördelningen. Ju kortare tidsperiod mätningen av inkomster avser, desto ojämnare blir fördelningen.

Olika mätperioder kan passa olika typer av analyser. När inkomsten för ett år mäts blir variationen större än om man skulle ha jämfört vilken genomsnittlig livsinkomst befolkningen har. Studenter har till exempel låga inkomster några år och därefter högre inkomster för att slutligen som pensionärer åter få en lägre inkomst. Livsinkomster kan dock vara mindre användbart när politiker har att hantera situationen för dagens ekonomiskt utsatta personer.

(3) Hushållets sammanlagda inkomst

Individer delar ofta ekonomiska förhållanden tillsammans med dem de bor. För barnen är det självklart, men det gäller även för vuxna. De ekonomiska villkoren för en deltidsarbetande make skulle underskattas om man inte tog hänsyn till den andres inkomst.

(4) Justerar inkomsten för hushållstorlek

För att jämföra inkomsten mellan hushåll måste man ta hänsyn till att hushållen kan ha olika storlek och sammansättning. Ett hushåll som består av fyra personer behöver exempelvis större inkomster än ett enpersonshushåll för att uppnå samma ekonomiska standard. Men på grund av att fler personer i ett större hushåll kan dela på vissa fasta kostnader behövs inte fyra gånger så stor inkomst i fyrapersonershushållet. För att göra hushållsinkomsterna jämförbara finns olika ekvivalensskalor som antar olika grad av stordriftsfördelar att välja bland. Det finns ingen konsensus kring vilken ekvivalensskala som skulle vara "den rätta". Den ekvivalensskala som används här innebär att alla hushålls disponibla inkomst räknas om så att de i kronor motsvarar den inkomst ett ensamstående hushåll behöver för att ha samma ekonomiska standard.

(5) Fördelningen för alla individer i befolkningen

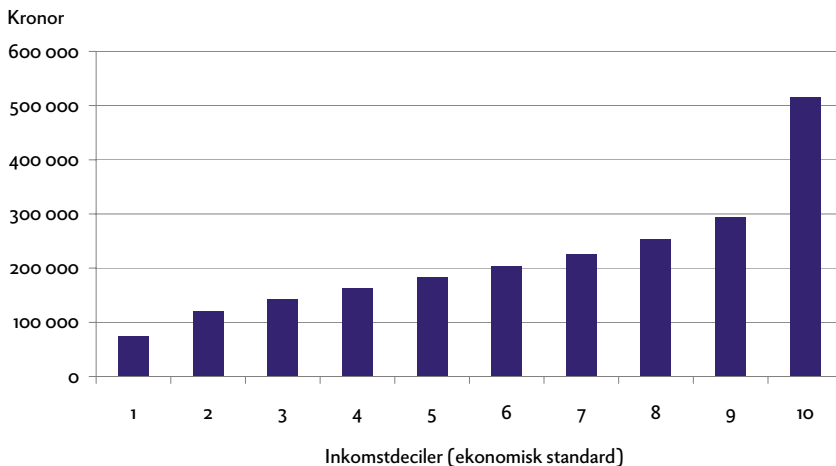
Slutligen måste man bestämma sig för om fördelningen ska avse hushåll eller individer. Den ekonomiska standarden har beräknats för hushåll, vilket innebär att de minsta hushållen kan bestå av en enda person medan andra hushåll består av flera personer. Ett hushåll med samboende och två barn består t ex av fyra personer. Om man beskriver fördelningen av hushållens ekonomiska standard kommer personer som bor i stora hushåll att få en relativt mindre betydelse i beskrivningen av inkomstfördelningen. Istället för att redovisa fördelningen av hushållens ekonomiska standard redovisas därför fördelningen av individernas standard. Alla individer i samma hushåll antas ju ha samma ekonomiska standard, vilket också kan uttryckas som att man väger varje hushålls vikt i förhållande till antalet personer i hushållet. Att använda individvikter är teoretiskt mer lämpligt, eftersom man då inte implicit antar att personer i större hushåll är mindre viktiga än personer i mindre hushåll. Det kan dock uppfattas som mer komplicerat.

Indelning i tio lika stora inkomstgrupper - decilgrupper

I analyser av inkomstfördelningen utgår man ofta från tio lika stora inkomstgrupper, så kallade inkomstdeciler. Dessa erhålls genom att alla individer sorteras från lägsta till högsta justerade disponibla inkomst. Därefter delas de in i tio lika stora grupper, så att den första gruppen består av den tiondel som har lägst inkomst och den sista gruppen består av den tiondel som har högst inkomst. I Figur 1 illustreras detta av att staplarna har olika färg. De första elva staplarna är mörka och representerar den första decilgruppen med lägst inkomst. Följande tre staplar är ljusare och visar den andra decilgruppen, med näst lägst inkomst. Decilerna 2–8 täcks in av två eller tre staplar, medan den första decilgruppen och framför allt den sista decilgruppen täcks in av fler staplar. Det visar att det är en större spridning, eller variation, av justerad disponibel inkomst inom den inkomstdecilerna med högst och lägst ekonomisk standard.

Den genomsnittliga ekonomiska standarden ökar givetvis från decilgrupp 1 till decilgrupp 10. Av Figur 2 framgår att för dem i decilgrupp 2 är den genomsnittliga justerade disponibla inkomsten drygt 100 000 kronor. I decilgrupp 9 är den genomsnittliga justerade disponibla inkomsten ungefär 2,5 gånger så stor, nästan 300 000 kronor.

Figur 2 Genomsnittlig ekonomisk standard för inkomstdecilerna 2008

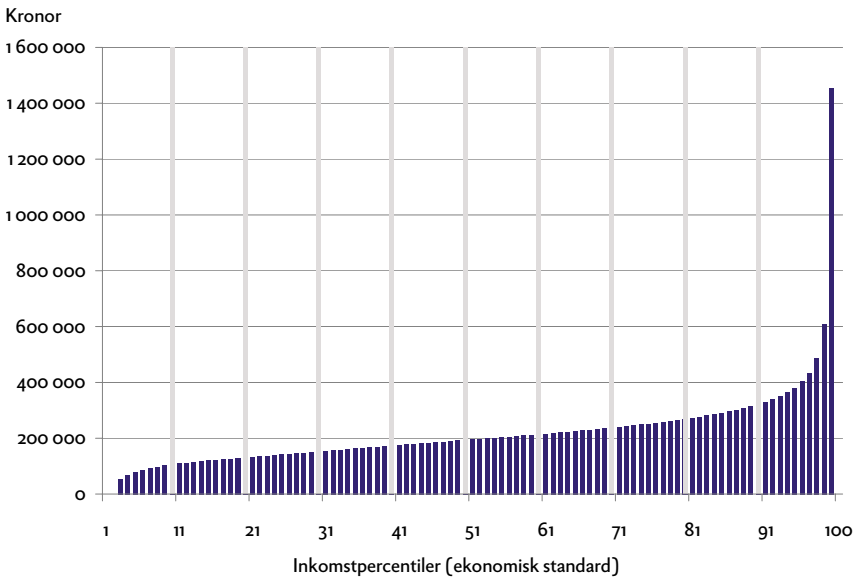


Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Den kraftiga ökningen i genomsnittlig justerad disponibel inkomst i den tionde decilgruppen jämfört med den nionde decilgruppen beror på att det finns ett mindre antal individer med mycket hög justerad disponibel inkomst,

vilket drar upp medelvärdet i den tionde decilgruppen. Detta illustreras i Figur 3 där den genomsnittliga justerade disponibla inkomsten redovisas för alla individer indelade i hundra lika stora grupper, percentilgrupper. Varje percentilgrupp motsvarar en procent av alla personer. De tio staplarna längst till höger i Figur 3 motsvarar alltså den tionde stapeln i Figur 2.

Figur 3 Genomsnittlig ekonomisk standard för inkomstpercentiler 2008



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Som framgår av Figur 3 ökar inkomsten i stort sett konstant och relativt långsamt fram till de grupper som har de högsta inkomsterna. Först efter den 90:e percentilen börjar inkomsten öka markant snabbare. Den genomsnittliga inkomsten i den högsta decilgruppen är cirka 500 000 kronor (Figur 2). Det sammanfaller ungefär med den genomsnittliga inkomsten för den 98:e percentilen i Figur 3. Den hundradel av individerna som har den allra högsta inkomsten, i genomsnitt drygt 1,3 miljoner kronor, drar således kraftigt upp medelvärdet för den tiondel av dem som har högst inkomst. Deras genomsnittliga inkomst är mer än dubbelt så hög som för den hundradel av personerna som ingår i gruppen med näst högst inkomst.

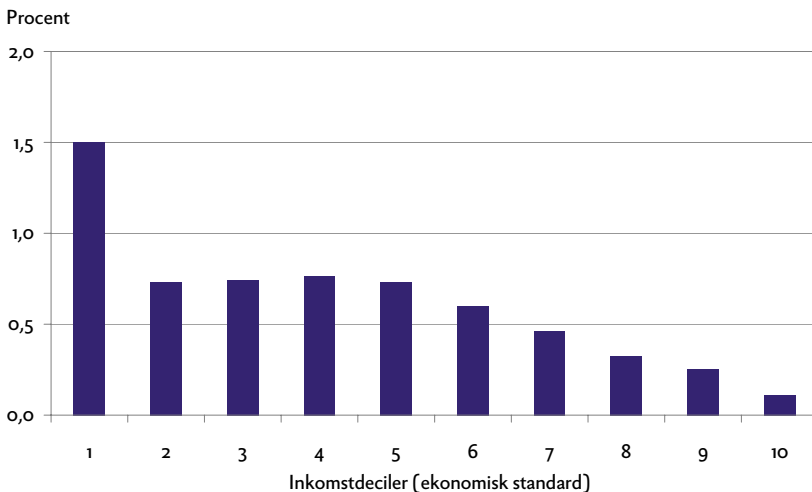
Skillnaderna inom den högsta decilgruppen är således mycket stora. En stor andel har inkomster som inte är så mycket högre än i decilgruppen som består av den tiondel personer som har de näst högsta inkomsterna men här finns också ett mindre antal personer med avsevärt högre inkomster.

Fokus här har varit på den högsta inkomstdecilen. Men även inom den lägsta inkomstdecilen finns en relativt stor skillnad. För dem som arbetar med frågor kring inkomstfördelning är det väl känt att den lägsta decilgruppen är mycket heterogen och att det finns problem med mätning av inkomsterna.²

Fördelningseffekten av höjt barnbidrag – ett exempel

Politiska beslut kan påverka inkomstfördelningen. För att granska hur hushållen påverkas av förändringar av skatter eller olika transfereringar riktade till hushållet beräknas ofta deras fördelningseffekter. För att illustrera hur fördelningseffekter vanligtvis redovisas har effekten av en höjning av barnbidraget med 300 kronor beräknats. Resultatet visar vad som händer med hushållens ekonomiska standard *allt annat är lika*.³ Resultatet visas i Figur 4. För var och en av de tio decilgrupperna ses den procentuella förändringen i justerad disponibel inkomst. I gruppen med lägst ekonomisk standard är ökningen störst, 1,5 procent. I nästa fyra inkomstgrupper ökar den ekonomiska standarden med ungefär hälften så mycket och sedan avtar ökningen till gruppen med högst ekonomisk standard. En höjning av barnbidraget skulle alltså, allt annat lika, utjämna den ekonomiska standarden mellan hushåll med låg och hög ekonomisk standard. En höjning måste dock finansieras genom besparingar på andra områden i statsbudgeten eller skattehöjningar. Detta har inte beaktats. När hänsyn tas till detta blir fördelningsprofilen en annan.

Figur 4 Fördelningseffekt av höjning av barnbidraget med 300 kronor



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

² Se exempelvis Prop. 2002/2003 Bilaga 3.

³ Beräkningar av fördelningseffekter görs av många användare med mikrosimuleringsmodellen FASIT. Se bilaga 1 Data, metod, begrepp och definitioner.

Barnbidraget är detsamma för alla barn (här har flerbarnstillägget inte ändrats). Ändå påverkas den ekonomiska standarden mycket mer för den första inkomstdecilen och avtar sedan. En förklaring är naturligtvis att samma belopp i kronor betyder olika mycket i procent räknat. Men för att förklara varför fördelningseffekten har den här profilen bör man också veta var i inkomstfördelningen barnfamiljerna finns och var stora och små barnfamiljerna finns. Barnfamiljerna är ganska jämnt fördelade över alla inkomstdeciler men något färre i de två lägsta och de två högsta. Familjer med flera barn är överrepresenterade i de lägre inkomstdecilerna och familjer med ett barn i de högre inkomstdecilerna.⁴

Mer begränsade sätt att identifiera låg- och höginkomsttagare

Fokus i den här rapporten är på fördelningen av *ekonomisk standard*, eftersom det är det traditionella inkomstbegreppet i fördelningsanalyser. De som har en låg justerad disponibel inkomst (låg ekonomisk standard) betraktas då som låginkomsttagare och de som har en hög justerad disponibel inkomst ses som höginkomsttagare.

I andra sammanhang talar man också om låg- och höginkomststyrken, men då utifrån *månadslöner*. Som låginkomsttagare ses då den som har en låg månadslön. Månadslönen beaktar inte andra inkomster, transfereringar och skatter, och det tas ingen hänsyn till eventuell försörjningsbörda och stordriftsfördelar eller till arbetstiden. Personer som inte är förvärvsaktiva, en relativt stor del av befolkningen, ingår inte alls.

Ytterligare ett sätt att studera fördelningseffekter är att utgå från *individernas brutto- eller nettoinkomst*. I bruttoinkomsten ingår inkomst av tjänst⁵ och näringsverksamhet samt kapitalinkomster. Vid analyser av fördelningseffekten är det förändringen i nettoinkomsten, vilket kan sägas vara den individuella disponibla inkomsten, som beskrivs. Det brukar då endast vara de vuxna som omfattas, och ibland endast de i förvärvsaktiv ålder. Liksom när månadslönen studeras tas inte någon hänsyn till hushållets sammansättning. En fördel med att utgå från individernas bruttoinkomst är att detta begrepp är begripliga och ligger nära det de flesta kan känna igen sig i. Ekonomisk standard kan upplevas som ett abstrakt begrepp.

4 Prop. 2004/2005:100 Bilaga 3.

5 Lön, förmåner, sjukpenning m.m., kostnadsersättningar, allmän pension/tjänstepension, privat pension och livränta, ej pensiongrundande ersättning, hobbyverksamhet, ersättningar från fämansföretag och fämansägt handelsbolag.

Skillnaderna och likheterna mellan några olika utfallsvariabler man kan välja att studera fördelningen av sammanfattas i Tabell 1.

Tabell 1 Olika mått på inkomst i fördelningsanalyser

BEGREPP	GRUPP SOM OMFATTAS	BORTSER FRÅN
Ekonomisk standard	Hela befolkningen	- Arbetstidens omfattning
Brutto/nettoinkomst	Alla vuxna i befolkningen, ibland endast förvärsaktiva 20-64 år	- Arbetstidens omfattning - Hushållets sammansättn.
Månadslön	Förvärsaktiva	- Hushållets sammansättn. - Skatter och avgifter - Andra inkomster

Bruttoinkomst och ekonomisk standard

Huvuddelen av dem som inte kommer med vid analyser av individuell brutto/nettoinkomst är barnen, som utgör ungefär en femtedel av befolkningen (Tabell 2). Andelen vuxna som saknar bruttoinkomst är endast två procent. Av dem som har en bruttoinkomst har ungefär var sjätte uppnått pensionsåldern.

Tabell 2 Befolkningen fördelad efter ålder och förekomst av brutto/nettoinkomst 2008

	ANDEL (PROCENT)
Barn 0-17 år	21
Saknar bruttoinkomst, 65 år eller mindre	2
Bruttoinkomst >0	
18-64 år	59
65 år eller äldre	18
Totalt	100

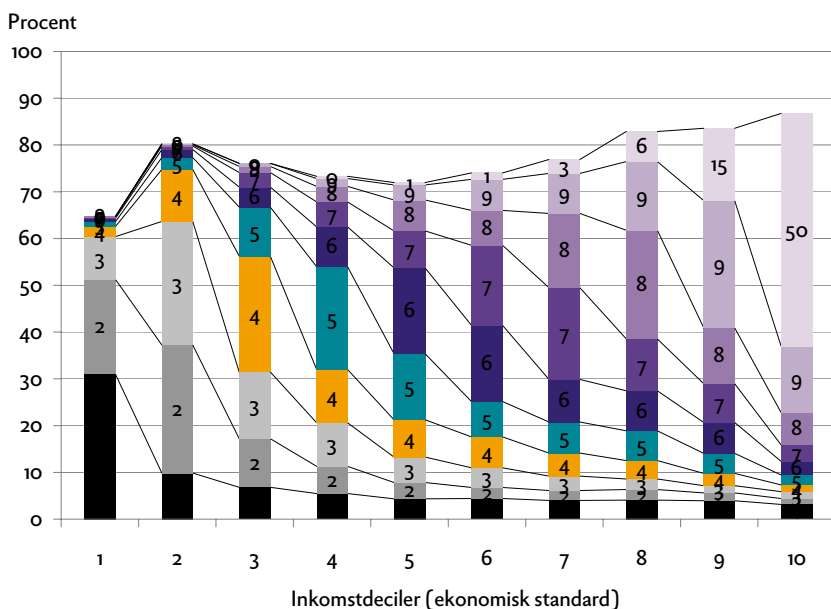
Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

För att illustrera sambandet mellan bruttoinkomst och ekonomisk standard har alla personer som har en bruttoinkomst delats in i tio decilgrupper. För var och en av dem redovisas i Figur 5 vilken decilgrupp de skulle ha tillhört om indelningen istället hade gjorts efter ekonomisk standard. Av diagrammet framgår att det långtifrån ger samma resultat. Framför allt i mitten av fördelningen kan personer i samma bruttoinkomst-decil hamna i stort sett i vilken ekonomisk standard-decil som helst. I den högsta och den lägsta bruttoinkomst-decilen finns ett starkare samband mellan bruttoinkomst och

ekonomisk standard men många hamnar ändå i en högre respektive lägre ekonomisk standard-decil. (Korrelationen mellan de båda decilindelningarna är 0,70 för grupperna och 0,68 för inkomstbegreppen.)

Bruttoinkomst har ett relativt svagt samband med ekonomisk standard. Det är inte överraskande, mot bakgrund av att stordriftsfördelar i hushållet och försörjningsbördan har betydelse för individernas ekonomiska välfärd. Att arbetstiden till viss del är ett hushållsbeslut bidrar också till detta.

Figur 5 Bruttoinkomstdeciler fördelade efter ekonomisk standard 2008



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Begränsningar i fördelningsanalysen – mycket fångas inte upp

Fördelningsanalyser syftar till att beskriva fördelningen av ekonomisk välfärd. Att de flesta analyser av fördelningen av ekonomisk välfärd baseras på disponibel inkomst beror främst på att det oftast är det som är praktiskt genomförbart. Den bakomliggande intentionen är dock att undersöka den faktiska eller potentiella levnadsstandard.

Begränsat mått på ekonomisk välfärd

Fokus på disponibel inkomst innebär att man helt bortser från värdet av konsumtion av offentligt finansierade varor och tjänster som barnomsorg, skola, vård och omsorg – det som oftast benämns välfärd men mer egentligt är den offentligt finansierade välfärden. Den offentliga konsumtionen står för ett inslag i fördelningspolitiken.

Därutöver påverkas människors välfärd också av deras fria tid utöver marknadsavlönat arbete. En del av förra århundradets välfärdsökning har tagits ut i form av avlönad ledighet som semester och minskad arbetsvecka (istället för ökad konsumtion).⁶

Den disponibla inkomsten fångar således inte upp alla aspekter av ekonomiskt välstånd och är inte ett tillräckligt heltäckande begrepp för att bedöma omfattningen och fördelningen av de ekonomiska resurserna i hushållen. Fördelningen av den ekonomiska välfärden blir betydligt jämnare fördelat när inkomstbegreppet utvidgas för att inkludera värdet av offentligt subventionerade tjänster och för att bättre avspegla hushållens val mellan marknadsarbete å ena sidan och fritid och hemproduktion å andra sidan.⁷

Bara direkta effekter

En annan begränsning är att den traditionella fördelningsanalysen bara tar hänsyn till de *direkta* effekterna av en regeländring. Men förändringar i skatter och transfereringar kan exempelvis göra människor beredda att arbeta mer eller mindre. Vissa förändringar kan till och med ha till syfte till att påverka inkomstfördelningen genom sådana beteendeförändringar.

Det är givetvis svårt att förutse hur människors beteenden förändras och de flesta tvingas liksom Riksdagens utredningstjänst konstatera att "... det är regelförändringarnas direkta effekt som studeras, vilket innebär bl.a. att vi bortser från eventuella beteendeffekter som kan uppstå till följd av regeländringarna".⁸ Forskare har under senare år utvecklat metoder för att komplettera de direkta effekterna av regeländringar med uppskattningar av förväntade långsiktiga effekter som beaktar förändringar i arbetsutbudet.

6 Börjesson (2008).

7 Petterson & Petterson (2003), Prop. 2000/01:100, Harding, Warren & Lloyd (2006).

8 Riksdagens utredningstjänst, Fördelningsanalys 2010–2011, Dnr 2010:075.

Arbetets betydelse för inkomstfördelningen

Hushållets sammansättning och sysselsättningen har stor betydelse för den ekonomiska standarden. Att inte någon i hushållet varit sysselsatt under någon del av året bidrar i betydande grad till en lägre ekonomisk standard. Den femtedel som har högst månadslöner bidrar tydligt till en ökad inkomstspridning, men för övrigt har månadslönen relativt liten betydelse. Det finns problem med att mäta årsarbetstid och löner och det är inte okomplicerat att relatera dem till ekonomisk standard.

Den disponibla inkomsten bestäms av ett antal olika inkomster och transfereringar; lön, företagarinkomst, kapitalinkomst, skattepliktiga och skattefria transfereringar samt den direkta skatten och andra negativa transfereringar. Betydelsen av dessa skilda inkomstslag varierar för olika individer.

Det har också framgått av föregående kapitel att inkomsten inte bara påverkas av den egna inkomsten utan även av övriga hushållsmedlemmars inkomster. Hur många som ska leva på inkomsten (försörjningsbördan) och vissa ekonomiska fördelar av att kunna dela på en del kostnader (stordriftsfördelar) har också betydelse. Det största enskilda inkomstslaget för samliga hushållstyper, bortsett från pensionärshushåll, är inkomsten av arbete (lön- och företagarinkomst).⁹

I det här kapitlet görs ett försök att reda ut vilken betydelse arbetet har för i vilken inkomstgrupp en person hamnar. Det görs genom att beskriva hur förvärvsaktiva, heltidsarbetande och personer med olika månadslöner fördelar sig i de tio inkomstgrupperna med olika ekonomisk standard.

9 Prop. 2004/05:100 Bilaga 3. Hushållstyperna avser ensamstående och sammanboende med eller utan barn och oavsett kön.

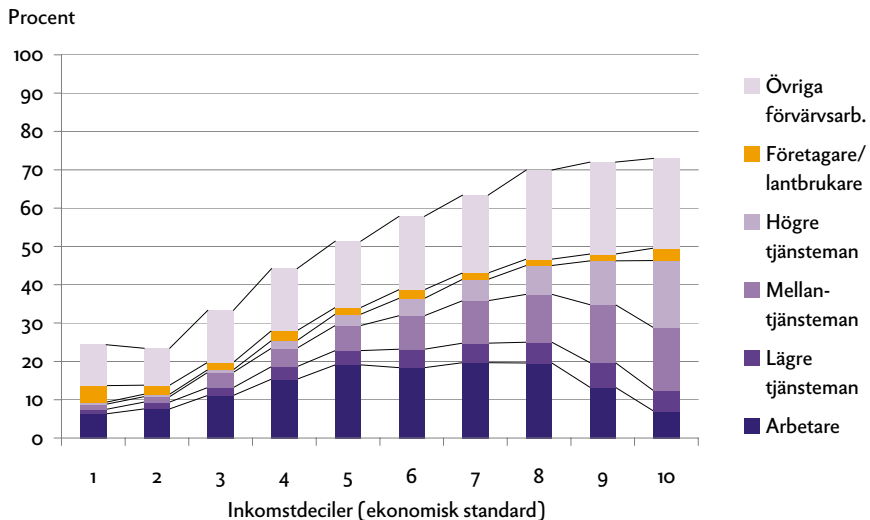
Arbetets betydelse för decilgrupperna

Att vara förvärvsaktiv betyder mycket

Ungefär hälften av personerna har varit förvärvsaktiva under någon del av året.¹⁰ I Figur 6 redovisas hur de förvärvsaktiva fördelar sig i de tio inkomstgrupperna. Som framgår av figuren har ungefär 25 procent av inkomstgruppen med lägst ekonomisk standard varit förvärvsaktiv under året. Andelen förvärvsaktiva ökar i de högre inkomstgrupperna och bland tiondelen med högst ekonomisk standard har nästan tre fjärdedelar varit förvärvsaktiva under året.

De förvärvsaktiva kan delas in i grupper efter vilken socioekonomisk grupp de tillhör, till exempel arbetare eller tjänsteman. Av Figur 6 framgår att arbetare finns i alla inkomstgrupper, men de flesta ligger i inkomstgrupperna 4–8. De flesta högre tjänstemän och personer med ledande befattning finns i inkomstgrupperna med högre ekonomisk standard. Detsamma gäller för lägre och mellantjänstemän, men inte lika tydligt.

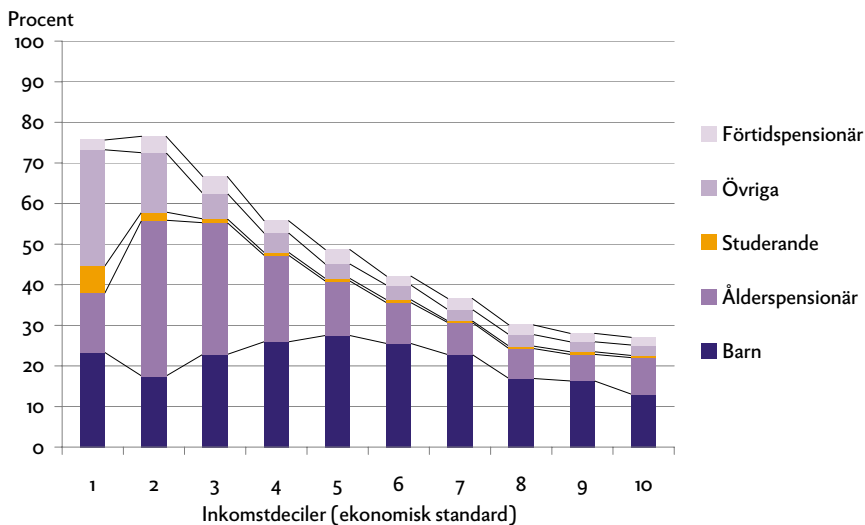
Figur 6 Förvärvsaktiva fördelade efter socioekonomisk grupp i inkomstdeciler (ekonomisk standard) 2008



¹⁰ Uppgiften kommer från HEK-undersökningens enkät.

Till dem som inte är förvärvsaktiva hör barn, ålderspensionärer, förtidspensionärer och studenter.¹¹ Barn, vars ekonomiska standard avgörs av föräldrarnas inkomster och transfereringar, fördelar sig relativt jämnt över alla inkomstgrupper (Figur 7). Övriga icke förvärvsaktiva grupper återfinns huvudsakligen i de inkomstgrupper som har lägst ekonomisk standard. Pensionärerna utgör den näst största gruppen och de finns framförallt i inkomstgrupperna 2–3. En stor del av studenterna hamnar i inkomstgruppen med lägst standard. I den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster har 75 procent inte varit förvärvsaktiva under året, och i den tiondel som har de högsta inkomsterna är det ungefär 25 procent som inte varit förvärvsaktiva.

Figur 7 Ej Förvärvsaktiva fördelade efter status i inkomstdeciler (ekonomisk standard) 2008



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

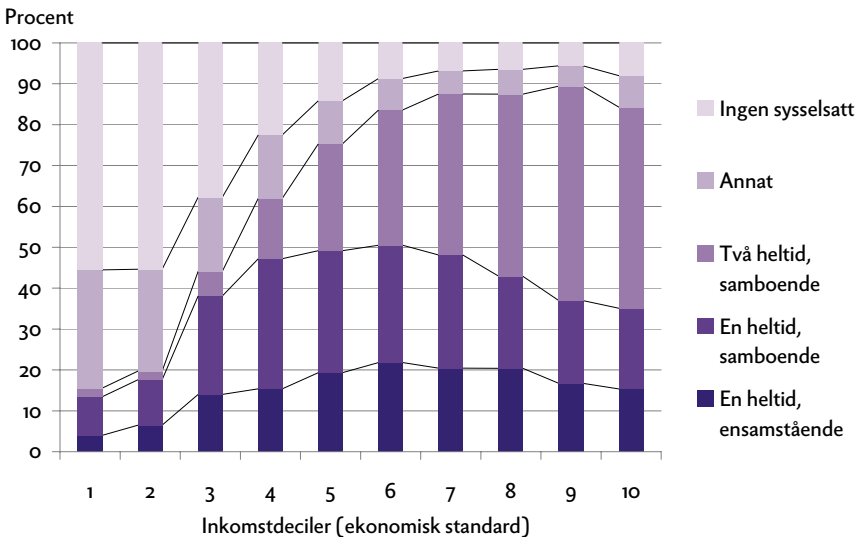
¹¹ Dessa grupper kan naturligtvis också vara förvärvsaktiva och då placeras i en av de socioekonomiska grupperna. Här redovisas dock bara de som angett att de inte varit förvärvsaktiva under året. Som studerande räknas den som fått studiemedel minst 20 veckor.

... liksom sysselsättningens omfattning

Det bör igen påpekas att en persons ekonomiska standard (justerade disponibla inkomst) påverkas av hela hushållets inkomst och sammansättning. En viktig faktor och ett mått på arbetets omfattning är i vilken utsträckning de förvärvsaktiva arbetar heltid. I Figur 8 redovisas därför de förvärvsaktiva efter den egna och eventuell sammanboendes sysselsättningsgrad.

Som framgår av Figur 8 återfinns de som arbetar heltid och som bor tillsammans med en annan heltidsarbetande framför allt i de högre inkomstgrupperna. Mycket få av dem finns i de lägsta inkomstgrupperna. Detta gäller även heltidsarbetande som har en sammanboende som arbetar mindre än heltid, om än inte lika tydligt. Ensamstående som arbetar heltid tillhör sällan de två lägsta inkomstgrupperna, men fördelar sig sedan relativt jämnt över övriga inkomstgrupper. Personerna i gruppen "annat" bor i hushåll där minst en person arbetat en del av årsarbetstiden, men ingen arbetat heltid. De är något fler i de två lägsta inkomstgrupperna, men fördelar sig sedan ganska jämnt över övriga inkomstgrupper. Det förefaller som om både förekomsten av heltid och stordriftsfördelarna av att vara två förvärvsaktiva i hushållet ger högre ekonomisk standard, vilket också är det man skulle förvänta sig. Att inte arbeta heltid är vanligare i lägsta inkomstgrupperna, medan att vara två heltidsarbetande är vanligast i högsta inkomstgrupperna.

Figur 8 Befolkningen fördelad efter sysselsättningens omfattning i hushållet i inkomstdeciler (ekonomisk standard) 2008

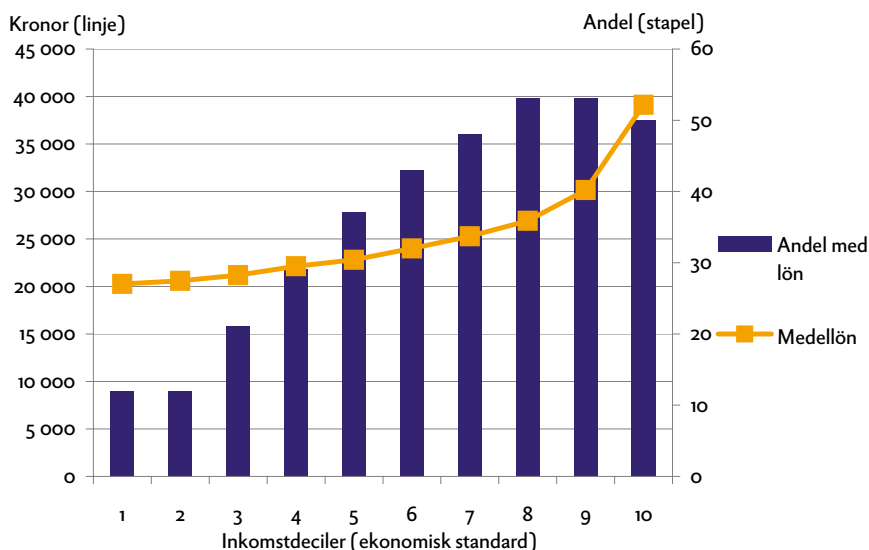


... medan månadslön ofta har mindre betydelse

Det är naturligtvis också av intresse att undersöka vilken betydelse månadslönen har för den ekonomiska standarden. Det finns dock vissa svårigheter förknippade med detta. I SCB:s inkomstundersökning finns det uppgifter om månadslön, men uppgiften avser en viss mätmånad. För dem som inte har ett arbete under mätmånaden saknas uppgift, och för övriga kan ju lönen varit högre eller lägre under andra månader. I Figur 9 redovisas dock genomsnittlig månadslön och hur stor andel som har lön i varje decilgrupp.

Andelen som har uppgift om månadslön under mätmånaden är lägst i grupperna låg inkomststandard och andelen ökar fram till den nionde inkomstgruppen, vilket visas av linjen i Figur 9. Detta beror förstås på att andelen förvärvsaktiva är större i grupper med högre inkomst. Den genomsnittliga månadslönen framgår också av figuren, och även denna ökar i de högre inkomstgrupperna, men inte alls lika tydligt som andelen som har uppgift om månadslön. I den lägsta inkomstgruppen är den genomsnittliga månadslönen cirka 20 000 kronor, och i den fjärde inkomstgruppen är månadslönen cirka 22 000 kronor. I den nionde inkomstgruppen är den genomsnittliga lönen cirka 30 000 kronor.

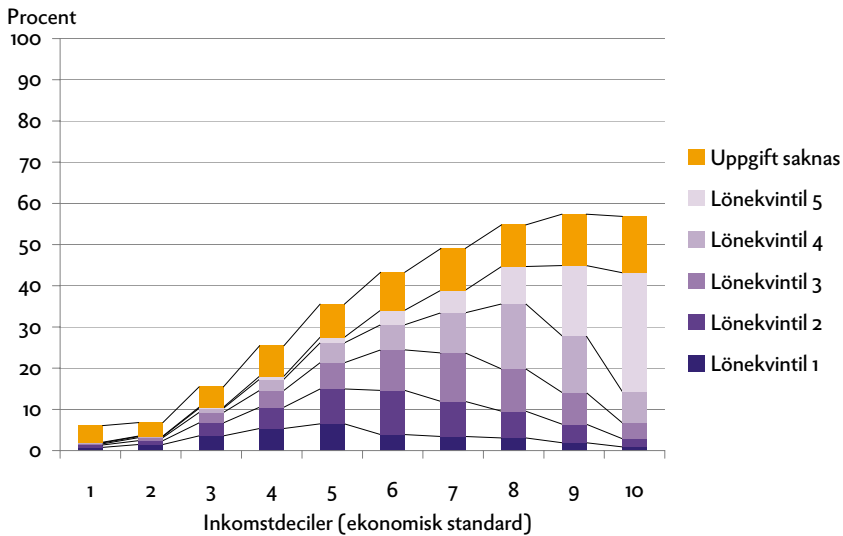
Figur 9 Genomsnittlig lön och andel med lön 20–64 år, 2008



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Sambandet mellan lönenivå och inkomstnivå kan tydliggöras genom att avgränsa beskrivningen till de personer som varit helårssysselsatta så att eventuella skillnader i årsarbetstid inte ska påverka inkomstnivån. I Figur 10 har de helårssysselsatta delats in i fem lönekvintiler.¹² I kvintilgrupp 1 ingår de personer som har löner i intervallet som täcker den femtedel som har lägst månadslön. Av Figur 10 framgår att dessa personer dock fördelar sig över alla inkomstgrupper. Huvuddelen av dem som har löner i det högsta löneintervallet finns i de två högsta inkomstgrupperna. För övriga är sambandet mellan månadslön och inkomst (ekonomisk standard) betydligt svagare.

Figur 10 Andel i kvintilgrupper (lön) i inkomstgrupperna, månadslön för helårsarbetande 20–64 år, 2008



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

¹² Lönekvintil 1: cirka 12 000–20 000, lönekvintil 2: cirka 20 000–23 000, lönekvintil 3: cirka 23 000–26 000, lönekvintil 4: 26 000–31 000 och lönekvintil 5: 31 000 och uppåt.

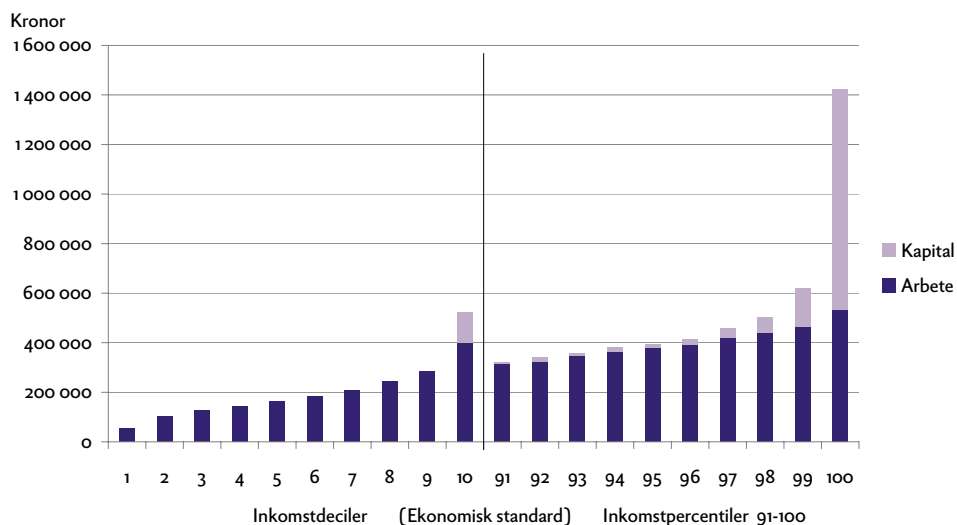
Andra faktorer som påverkar decilgrupperna

Två faktorer vid sidan av arbetet som har direkt betydelse för den ekonomiska standarden är inkomster från kapital och hushållsekvivaleringen.

Inkomst av kapital

Inkomster från arbete och från kapital kallas faktorinkomster.¹³ Inkomsterna från arbete står för den större delen av faktorinkomsten och är betydligt jämnare fördelade i inkomstgrupperna än inkomsten från kapital (Figur 11). För den procent av befolkningen som har högst ekonomisk standard står dock kapitalinkomsterna för ungefär hälften av faktorinkomsten. Detta visar att inkomsten av kapital förklarar den väldigt höga ekonomiska standarden i den hundra percentilgruppen som framgick av Figur 3.

Figur 11 Inkomst av arbete och kapital före skatt i inkomstgrupperna (ekonomisk standard) 2008



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

¹³ Inkomststatistikens faktorinkomst (inkomst från arbete och kapital) omfattar lön, företagarinkomst, förmåner från fämansföretag och bruttoavkastning av kapital.

Hushållsekvivaleringens betydelse – försörjningssituation och stordriftsfördelar

Som tidigare påpekats måste olika stora hushålls inkomster ”justeras” så att de blir jämförbara. Detta sker genom att hushållets inkomst divideras med en så kallad ekvivalensskala. Av Tabell 3 framgår hur den ekonomiska standarden kan beräknas från hushållets disponibla inkomst. En vuxen person med en disponibel inkomst på 150 000 kronor per år har motsvarande ekonomiska standard. Om två personer med lika stor individuell disponibel inkomst bor tillsammans kommer hushållets disponibla inkomst att vara 300 000 kronor. Hushållets ekonomiska standard blir 185 000 kronor, vilket är högre än för den ensamstående. Till följd av stordriftsfördelarna blir de samboendes ekonomiska standard 23 procent högre än de skulle ha haft som två separata hushåll.

Tabell 3 Exempel på beräkning av ekonomisk standard utifrån disponibel inkomst

HUSHÅLLSTYP	HUSHÅLLETS DISPONIBLA ÅRSINKOMST	EKVIVALENSSKALA (PEL)	HUSHÅLLETS EKONOMISKA STANDARD
1 vuxen	150 000	1,00	150 000/1 = 150 000
2 vuxen	300 000	1,62	300 000/1,62 = 185 000
2 vuxna, 1 barn	300 000	2,00	300 000/2 = 150 000

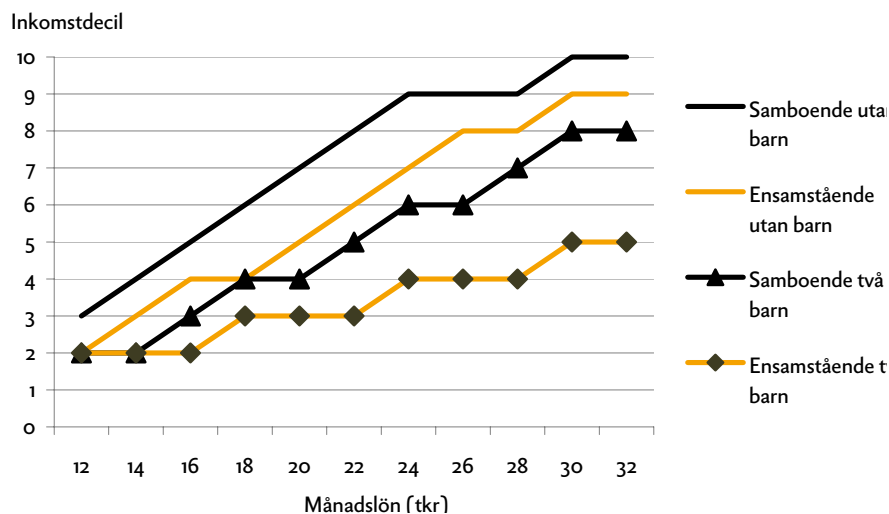
Beroende på hushållets sammansättning ger en viss månadslön således betydande skillnader i ekonomisk standard. I Figur 12 illustreras hur personer med samma månadslön hamnar i olika inkomstgrupper enbart utifrån olika hushållsammansättning. Den ekonomiska standarden har beräknats för fyra olika hushållstyper vid olika månadsinkomster och med gällande regler för skatter och transfereringar.

Vid en månadslön på 22 000 kronor (strax under medianlönen) kommer en ensamstående med två barn att hamna i den inkomstgrupp som har den tredje lägsta inkomsten medan samboende utan barn vid samma månadslön hamnar i inkomstdecil 8. Av figuren framgår också att den ekonomiska standarden för ensamstående med två barn ökar mycket långsammare med stigande månadslön än för övriga hushåll. Förklaringen till detta är att ensamstående med barn erhåller inkomstrelaterade bostadsbidrag som trappas av när inkomsten ökar.

Redan vid en månadslön på 30 000 kronor kommer samboende och ensamstående utan barn att hamna i den högsta respektive den näst högsta inkomstgruppen. Ensamstående med två barn hamnar i mitten av inkomstfördelningen. Det kan alltså vara stora skillnader mellan vilken inkomst-

grupp personer med samma månadslön hamnar i enbart beroende på hushållets sammansättning.

Figur 12 Ekonomisk standard vid olika månadslöner för fyra hushållstyper



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Effekter av sysselsättning och månadslön på inkomstfördelningen

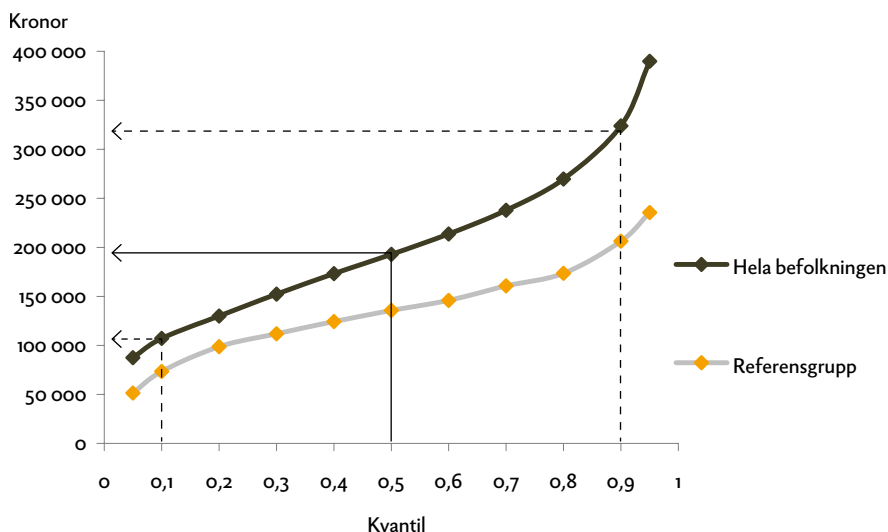
För att få en bättre förståelse för vad en viss faktor betyder för inkomsten och samtidigt se till att andra faktorer som också påverkar är oförändrade kan regressionsanalyser användas. En sådan analys kan exempelvis isolera effekten av hur mycket högre ekonomisk standard samboende i genomsnitt har, givet att de arbetar lika mycket och har lika stor inkomst som en ensamstående. I regressionsanalysen skattar man det förväntade medelvärdet givet ett antal faktorer, det vill säga betingade medelvärden. Den vanliga regressionsanalysen har dock vissa begränsningar. En allvarlig brist i det här sammanhanget är att regressionsanalys fokuserar på hur den *genomsnittliga* ekonomiska standarden påverkas. Här är fokus på *fördelningen* av ekonomisk standard.¹⁴

14 Det finns också andra problem med att använda vanlig regressionsanalys. Inkomstfördelning är skev (se figur 1) vilket betyder att genomsnittet är ett dåligt centralmått. Antagandet om homoskedasticitet är inte uppfyllt, vilket ger bias i skattningarna. Hao & Naiman (2007).

Med kvantilregressioner kan man på motsvarande sätt skatta betingade kvantilvärden. Kvantilen q anger värdet på utfallsvariabeln (här ekonomisk standard) under vilken andelen q av populationen återfinns.

Kvantiler kan användas för att beskriva fördelningar. I Figur 13 anger den mörka linjen den ekonomiska standarden vid elva olika kvantiler (från 0,05 till 0,95) för hela befolkningen. För var och en av kvantilerna framgår den ekonomiska standarden. Kvantilen 0,5 delar fördelningen i två lika stora delar och anger därför *mittpunkten* i fördelningen (motsvarar alltså medianen). Kvantilvärdet för 0,5 visar att hälften av befolkningen har en ekonomisk standard som ligger under cirka 200 000 kronor. Vidare framgår att tio procent av befolkningen har en ekonomisk standard som ligger under cirka 102 000 kronor (kvantil 0,1) och 90 procent har en ekonomisk standard under cirka 325 000 kronor (kvantil 0,9).

Figur 13 Empirisk kvantilfunktion för ekonomisk standard för befolkningen och för referensgruppen 2008 (ensamstående utan barn i lönekvintil 1 med kort årsarbetstid)



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Ett antal kvantilregressioner har skattats för att få en mer komplett förståelse för hur inkomstfördelningen påverkas av olika faktorer. Effekten på ekonomisk standard har skattats vid elva kvantilvärden. De faktorer som beaktas i modellerna är månadslön, årsarbetstiden i hushållet, hushållets sammansättning och kapitalinkomsterna.¹⁵

Den ljusare linjen i Figur 13 visar intercepten som beräknats med elva kvantilregressioner. Interceptet ska tolkas som den ekonomiska standarden

för en ensamstående utan barn som har en lön i den lägsta lönekvintilen och som lever i ett hushåll med en genomsnittlig kort årsarbetstid utan kapitalinkomster (referensgrupp). Referensgruppen har en lägre ekonomisk standard än befolkningen som helhet (den ljusa linjen för referensgruppen ligger under den kvantilfunktionen för hela befolkningen).

Kvantilvärdena kan användas för att beskriva *spridningen* i ekonomisk standard: av befolkningen har exempelvis 80 procent en ekonomisk standard som ligger mellan 102 000 och 325 000 kronor (decilvärdena för 0,1 och 0,9). Lutningen för referensgruppen är flackare än den som visar kvantilfunktionen för hela befolkningen, vilket visar att spridningen inom den gruppen är väsentligt mindre än för hela befolkningen. Ett annat sätt att beskriva spridning för delgruppen är att säga att 80 procent har en ekonomisk standard som ligger mellan 73 000 och 206 000 kronor. Detta är ett snävare intervall än för hela befolkningen och spridningen är alltså mindre än för hela befolkningen.

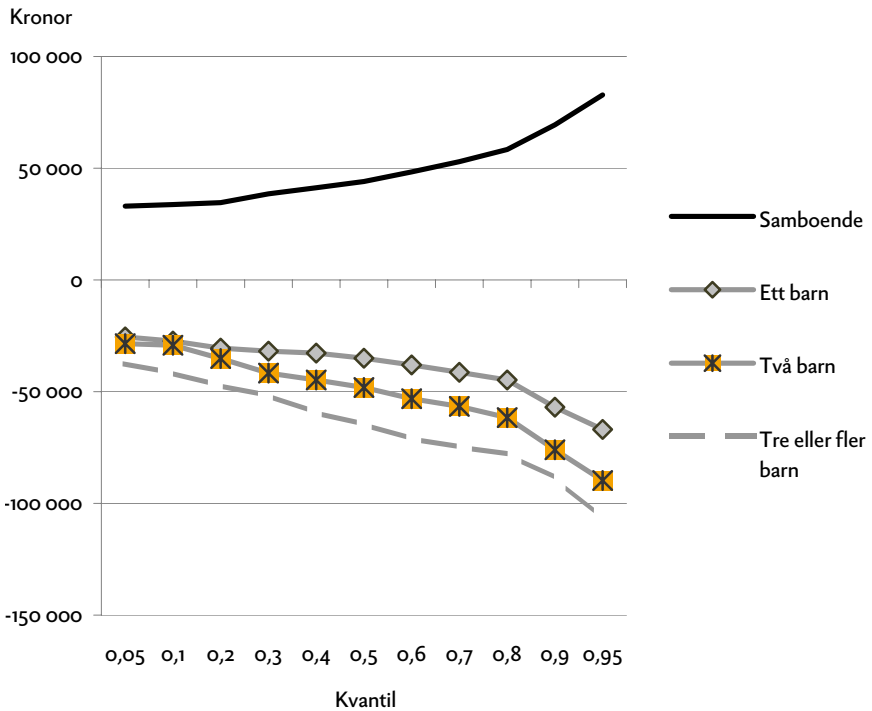
Effekten av de förklarande faktorerna redovisas i Figur 14 och Figur 15.¹⁶ Sammantaget kan man säga att resultaten bekräftar och förstärker bilden av att hushållets sammansättning och sysselsättningen har stor betydelse för den ekonomiska standarden. Månadslönen – med undantag för det högsta löneintervallet – har relativt liten betydelse för inkomstspridningen.

Liksom i vanlig regressionsanalys ska effekten tolkas i förhållande till referensgruppen som ju anges av interceptet. En horisontell linje som ligger över noll anger att faktorn ger en högre genomsnittlig ekonomisk standard, och att den effekten är lika stor vid alla kvantilvärden. En sådan faktor påverkar inte spridningen i fördelningen av ekonomisk standard. En positivt lutande linje innebär att faktorn har större effekt vid högre kvantilvärden och ökar spridningen i ekonomisk standard i befolkningen. En negativt lutande linje bidrar till en minskad spridning. En linje som ligger under noll visar att faktorn ger en lägre genomsnittlig ekonomisk standard.

Effekten av hushållets sammansättning är de förväntade, ju fler barn desto lägre ekonomisk standard och samboende har högre ekonomisk standard än ensamstående (Figur 14). Effekten av att vara samboende är störst i övre delen av fördelningen och faktorn bidrar därför till en högre inkomstspridning.

15 Vanliga bakgrundsfaktorer som kön, ålder, utbildningsbakgrund etc. ingår inte i modellen då syftet är att fånga upp faktorer som direkt påverkar den ekonomiska standarden. Se bilaga 1.

16 Estimaterna är signifikanta på 5-procentsnivån utom Ingen löneuppgift och Ej sysselsatt för kvantilerna 0,05 och 0,1, lönekvintil 2 för kvantilerna 0,9 och 0,95. "Pseudo"-R² ligger mellan 0,18 och 0,31. Modellerna för kvantilerna 0,05, 0,9 och 0,95 varnas för att lösningen kanske inte är valid eller unik.

Figur 14 Effekter på fördelningen av ekonomisk standard av hushållets sammansättning 2008

Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

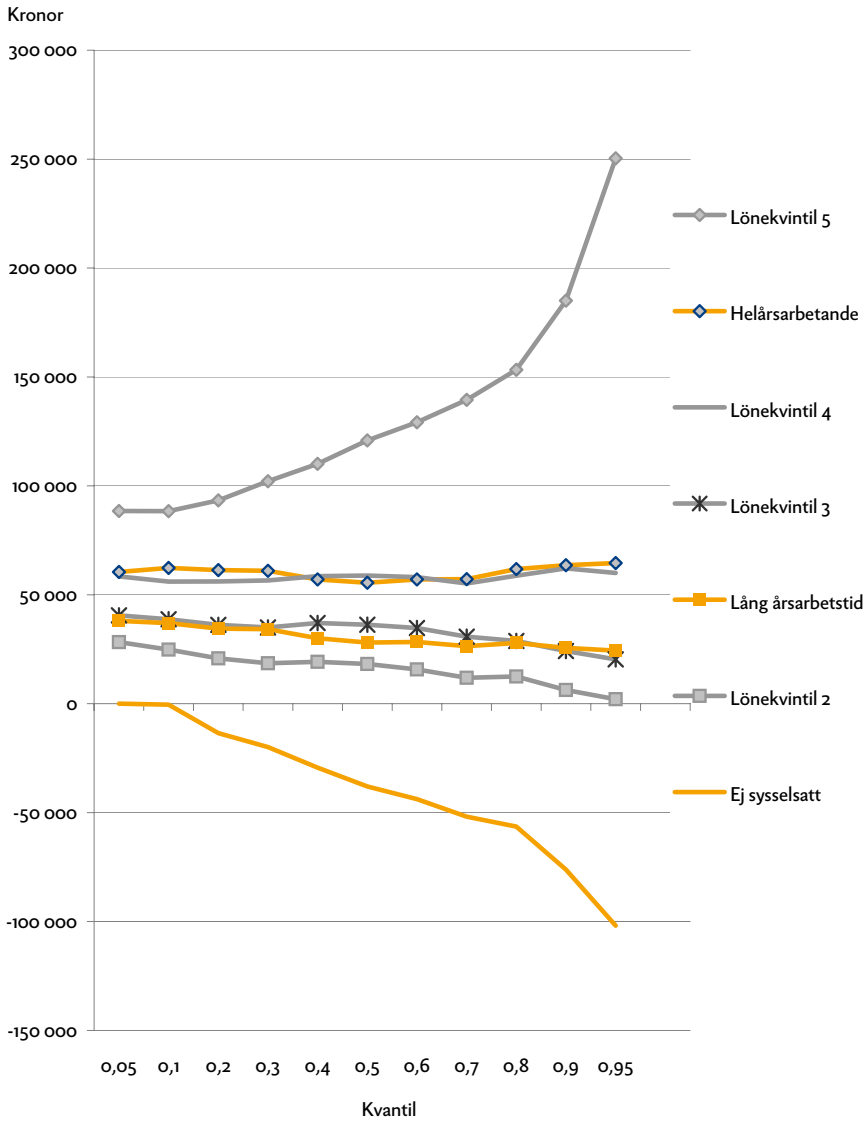
Som förväntat ökar den ekonomiska standarden mer ju högre löneintervall en persons månadslön ligger. Gruppen som har månadslöner i det högsta löneintervall bidrar tydligt till en ökad inkomstspridning.

Resultaten tyder på att finnas i lönekvantil 3 istället för lönekvantil 1 betyder ungefär lika mycket som att man i hushållet haft en lång årsarbetstid istället för en kort, och att finnas i lönekvantil 4 istället för lönekvantil 1 betyder ungefär lika mycket som att man i hushållet varit helårsarbetande istället för att ha haft en kort årsarbetstid.

Att inte någon i hushållet varit sysselsatt under någon del av året bidrar i betydande grad till en lägre ekonomisk standard och den effekten är störst i övre delen av fördelningen.

Det finns problem med att mäta årsarbetstiden och löner och det är inte okomplicerat att relatera dem till ekonomisk standard. Genom att utnyttja de möjligheter kvantilregressionsanalysen ger kan nya insikter vinnas. Resultaten så här långt tyder på att arbetets omfattning är viktigt och i paritet med månadslönernas betydelse.

Figur 15 Effekter på fördelningen av ekonomisk standard av månadslön och sysselsättning



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Skatten på arbete och omfördelning

Skattesystemet är komplext och svårt att genomskåda med många särregler och skatter som ibland inte är synliga för den enskilde skattebetalaren. Avdrag och skattereduktioner har ökat progressiviteten. Hur mycket skatterna omfördelar kan man inte säga, men givet hur dagens system ser ut är omfördelningen omfattande. Enskilda inslag i inkomstskatten som värnskatt betyder dock mindre.

Beskattning av arbete - skattesystemet

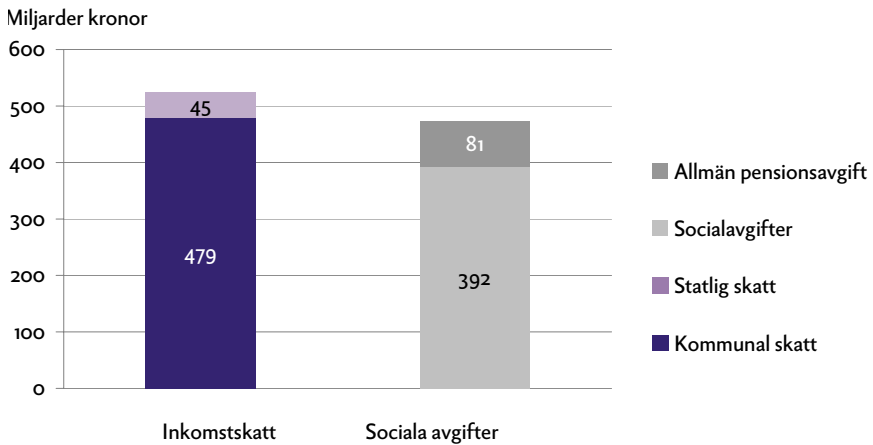
Arbete är den främsta skattekällan och står för cirka 60 procent av de totala skatteintäkterna. Skatt på konsumtion står för nästan 30 procent av skatteintäkterna och kapitalskatten för drygt 10 procent.

De totala skatteintäkterna motsvarar nästan hälften av BNP och skattekvoten var 2007 48 procent. Skatten på arbete motsvarar nästan en tredjedel av BNP. Det handlar således om mycket stora belopp.

Skatten består av skatter och avgifter

Skatten på arbete består av inkomstskatt och av avgifter. *Inkomstskatten* kommer till största delen från den kommunala skatten medan den statliga skatten står för en mindre del, 45 miljarder kronor av totalt 524 miljarder kronor (se Figur 16).¹⁷ *Avgifterna* står för totalt 473 miljarder där huvuddelen kommer från socialavgifterna och en mindre del från den allmänna pensionsavgiften.

17 Skattereduktionerna har inte beaktats i dessa belopp. Med beaktande av dem står avgifterna för en större del av de totala skatteintäkterna från arbete än inkomstskatten.

Figur 16 Beskattningen av arbete – Inkomstskatt och avgifter 2007

Det finns en tydlig distinktion mellan *begreppen* avgift och skatt. En avgift ska ha en individuell förmån som är direkt kopplad till betalningens storlek. För skattebetalningar finns inte någon direkt koppling till en förmån.

I praktiken är skillnaden inte lika klar. En huvuddel av det som kallas skatt på arbete utgörs av avgifter (se Figur 16). En del av avgifterna är snarast att betrakta som skatt.¹⁸ Exempelvis motsvaras socialavgifter över taken inte av några förmåner i socialförsäkringarna.

Mer eller mindre synliga skatter och avgifter

För de flesta inkomsttagare är socialavgifterna osynliga. För dem som är anställda betalas de in direkt av arbetsgivaren och anges sällan på lönebeskedet (arbetsgivaravgifter). Egenföretagare betalar själva in sina socialavgifter (egenavgifter). Den allmänna pensionsavgiften betalas av den anställde och dras liksom inkomstskatten från bruttolönen.¹⁹

Tabell 4 Synliga och osynliga skatter och avgifter i beskattningen av arbete

	SYNLIGA	OSYNLIGA
Skatt	Inkomstskatt	Socialavgifternas skattedel
Avgift	Allmän pensionsavgift	Socialavgifternas skattedel

¹⁸ Halápi (2006).

¹⁹ Den som betalar allmän pensionsavgift får dock en skattereduktion på ett lika stort belopp.

Avdrag och reduktioner gör skatteberäkningar komplexa

Inkomstskatten bestäms till stor del av hur stor förvärvsinkomsten är och de kommunala och statliga skattesatserna. Men beräkningen av skatt kan också påverkas av avdrag och skattereduktioner och effekterna av det är inte helt lätta att genomsåda för den enskilde inkomsttagaren.

Beräkningen av slutlig skatt sker i flera steg vilka illustreras i Figur 17. *Förvärvsinkomsten*²⁰ minskas först med *allmänna avdrag*. Det återstående beloppet är den *taxerade förvärvsinkomsten*. Från den taxerade förvärvsinkomsten dras *grundavdrag*. Beloppet som återstår är den *beskattningsbara förvärvsinkomsten*.

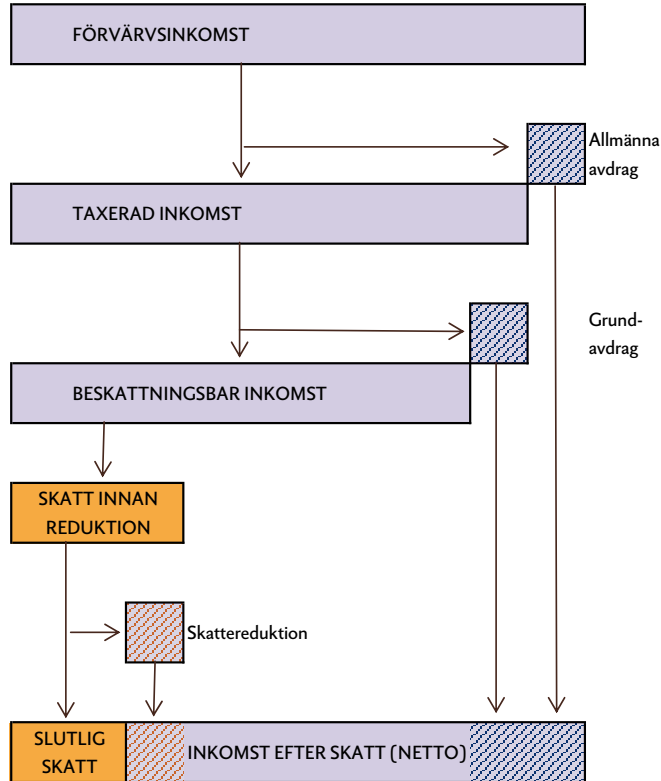
På den beskattningsbara förvärvsinkomsten beräknas sedan *skatt på förvärvsinkomster*. Den kommunala inkomstskatten beräknas genom att multiplicera skattesatserna för kommunalskatt och landstingsskatt med den beskattningsbara förvärvsinkomsten. Den statliga inkomstskatten beräknas genom att multiplicera de statliga skattesatserna med de beskattningsbara förvärvsinkomster som överstiger gränserna för statlig skatt.

Den slutliga skatten erhålls genom att den beräknade skatten reduceras genom så kallade skattereduktioner. Det kan exempelvis vara skattereduktion för arbetsinkomst (jobbskatteavdrag) eller allmän pensionsavgift.

Den slutliga inkomstskatten kan således minska både till följd av avdrag och av skattereduktioner.

20 Summan av överskott i inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet.

Här ingår exempelvis lön, sjukpenning, a-kassa, inkomst för egenföretagare.

Figur 17 Begrepp och beräkning av slutlig skatt på förvärsinkomst

I princip alla inkomster som tas upp till beskattning under inkomst av tjänst är också föremål för uttag av socialavgifter. Inkomsterna ska vara förmånsgrundande och fulla socialavgifter tas som regel ut. Basen för socialavgifter är därför normalt löner, arvoden, förmåner och andra ersättningar för arbete.

Dold progressivitet i skattesystemet

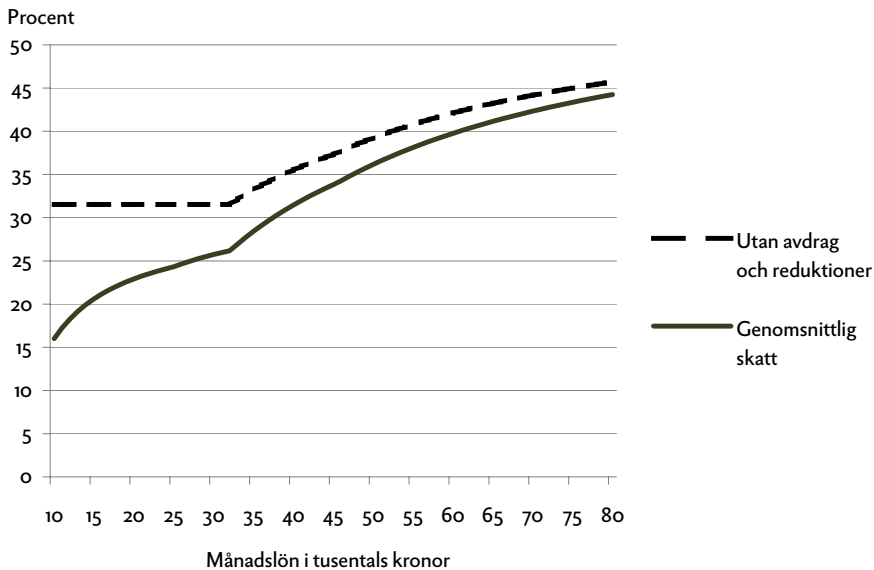
Progressiv beskattning innebär att personer med högre inkomst betalar en större andel av sin inkomst i skatt. Den statliga skatten motiverades i 1990/91 års stora skattereform både av statsfinansiella och fördelningspolitiska skäl. Den statliga extra skatten, ”värns-katten”, som infördes några år senare motiverades enbart av fördelningspolitiska skäl. Men grundavdrag och skattereduktioner har också stor betydelse för inkomstskattens progressivitet.

Den genomsnittliga skatten har beräknats vid olika månadslöner och redovisas i Figur 18 av den heldragna linjen. De flesta inkomsttagare betalar idag mindre än 30 procent av sin inkomst i inkomstskatt. Först vid en må-

nadslön på cirka 38 000 kronor betalar en inkomsttagare över 30 procent i skatt. Den genomsnittliga skatten ökar från cirka 17 procent vid en månadslön på 10 000 kronor till cirka 45 procent när månadslönen är 80 000 kronor.

Den streckade linjen visar inkomstskatten beräknad utifrån en kommunal skatt på 31,5 procent och statlig skatt och värnsskatt. Av skillnaden mellan de båda linjerna framgår hur mycket skatten minskar till följd av grundavdrag och skattereduktion för arbetsinkomst (jobbskatteavdrag). Genom att skatten sänks mer för dem med lägre månadslöner, framför allt under 30 000 kronor, ökar progressiviteten i skattesystemet.

Figur 18 Genomsnittlig skatt vid olika månadslöner 2010. Typfall



Källa: SCB, HEK07, FASIT och egna beräkningar

Skatter och fördelning

Skatternas bidrag till omfördelning

Skatter, transfereringar och offentliga subventioner omfördelar tillgången till ekonomiska resurser i befolkningen. Hur stor den omfördelningen egentligen är går inte att mäta, eftersom vi inte vet hur inkomstfördelningen skulle

21 Jämförelsen kan avse Gini-koefficienter, decilkvoter eller något mått på ekonomisk utsatthet, s.k. fattigdomsmått.

ha sett ut utan skatter och transfereringar. En vanlig ansats för att uppskatta omfattningen av omfördelningen som sker via skatter och transfereringar är, trots detta, att jämföra inkomstfördelningen före skatter och transfereringar med inkomstfördelningen efter skatter och transfereringar.²¹

I Tabell 5 redovisas den disponibla inkomsten och dess delar för de olika inkomstgrupperna. Den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard har en genomsnittlig hushållsinkomst från arbete och kapital på 48 000 kronor. Den tiondel som har den högsta ekonomiska standarden har i genomsnitt 1 200 000 kronor i inkomst från arbete och kapital vilket är 25 gånger högre. Den disponibla inkomsten är betydligt jämnare fördelad – den genomsnittliga disponibla inkomsten är 7 gånger högre hos tiondelen med högst ekonomisk standard jämfört med den tiondel som har lägst ekonomisk standard. Detta förklaras till största delen av skatter och avgifter, den högsta inkomstgruppen betalar 13 gånger mer i skatter och avgifter. De skattefria transfereringarna bidrar också något genom att de lägre inkomstgrupperna i genomsnitt mottar större belopp. Skattepliktiga transfereringar (till stor del pensioner) visar dock inte en entydig profil. De erhålls i störst utsträckning av inkomstgrupperna 2–4 och 10 och i lägst utsträckning i inkomstgrupp 1.

Den ekonomiska standarden är ännu något jämnare fördelad, vilket innebär att stordriftsfördelarna har en utjämnande effekt.

Tabell 5 Omfördelning från inkomst av arbete och kapital till ekonomisk standard 2008. Medelvärden i tusentals kronor per år

	DECILGRUPPER (EKONOMISK STANDARD)										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	10/1
Inkomst av arbete och kapital	48	81	172	270	351	422	487	552	685	1206	25,3
Skattepliktiga transfereringar	57	113	125	116	99	85	78	80	84	121	2,1
Skatter och avgifter	33	48	74	99	115	133	151	178	233	428	12,8
Skattefria transfereringar	54	37	28	24	22	20	17	14	14	11	0,2
Disponibel inkomst	126	184	250	312	357	395	431	467	550	910	7,2
Ekonomisk standard	75	119	141	163	183	203	225	253	294	514	6,9

Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Anm. Gruppindelningen är gjord efter ekonomisk standard i alla inkomststeg

22 Inte heller beaktas de indirekta skatterna. I en studie av omfördelning i Australien hade de indirekta skatter som beaktades en regressiv effekt, dvs. de bidrog till en ökad inkomstspridning, Harding, Lloyd & Warren (2004). Även i U.K. har de indirekta skatterna en regressiv effekt, Goodman & Shephard (2002).

Samma invändningar som riktas mot att analysera effekter av ändringar i skatte- och transfereringsreglerna är relevanta här. Om man skulle lägga till värdet av subventionerade offentliga tjänster skulle den ekonomiska välfärden vara än mer jämnt fördelad.²²

Men framför allt är det rimligt att människors beteenden påverkas av förekomsten av skatter och transfereringar. Utan skatter och transfereringar skulle bruttoinkomsterna inte vara desamma. Om inte det offentliga tog ett stort ansvar för finansieringen av pensioner skulle sannolikt människor själva spara till ålderdomen och som en effekt av detta skulle inkomstfördelningen inte vara densamma. Om låginkomsttagare minskar sitt arbetsutbud till följd av generösa ersättningar kommer detta att öka skillnaderna i bruttoinkomst och omfördelningseffekten kommer att överdriva omfördelningen eftersom ingen hänsyn tas till beteendeanpassningen.

Det har riktats kritik mot att tolka skillnaderna mellan de olika fördelningarna som en effekt av fördelningspolitiken.²³ Och det bör betonas att den skillnad som uppstår inte är oberoende av hur välfärdsstaten ser ut, men givet de skatte- och transfereringssystem vi har kan man konstatera att det sker en omfattande fördelning.

Fördelningseffekter av olika inslag i inkomstskatten

Progressiva skatter omfördelar mer än om alla skulle betala en lika stor andel av inkomsten (proportionella skatter). Det tydligaste exemplet på progressiva inslag i den svenska inkomstbeskattningen är de statliga skatter som bara tas ut över vissa inkomstnivåer. Men grundavdrag och skattereduktion för arbetsinkomster (jobbskatteavdraget) bidrar också till progressivitet i skattesystemet, vilket visades i Figur 18. Det kan därför vara intressant att redovisa hur fördelningen av den ekonomiska standarden påverkas av dessa skatteregler.²⁴

Skattereduktionen för allmän pensionsavgift infördes 2000–2006 för att ta bort effekten den allmänna pensionsavgiften hade på genomsnittsskatter och marginalskafter. Införandet motiverades både av fördelningspolitiska skäl och för att stödja arbetslinjen genom att gynna arbetsutbud, arbetsmarknadsdeltagande och utbildning.²⁵ Jobbskatteavdraget infördes 2007–2010 och syftar till att det ska bli mer lönsamt att arbeta för dem som står utanför

23 Bergh (2007).

24 Se Löfbom (2009) för en utförligare beskrivning av grundavdraget, skattereduktionen av allmän pensionsavgift samt jobbskatteavdraget och deras effekter.

25 Prop. 1999/2000:1.

arbetsmarknaden men också, genom sänkta marginalsatser, bidra till ett ökat arbetsutbud för dem som redan har ett arbete.²⁶

Båda skattereduktionerna leder både till lägre genomsnittlig skatt och sänkta marginalsatser. Ingen av dem omfattar inkomster av pensioner. Skattereduktionen för allmän pensionsavgift omfattar även inkomster av övriga socialförsäkringar medan jobbskatteavdraget endast gäller arbetsinkomster, dvs. de är ännu tydligare inriktat mot att göra arbete mer ekonomiskt lönsamt.

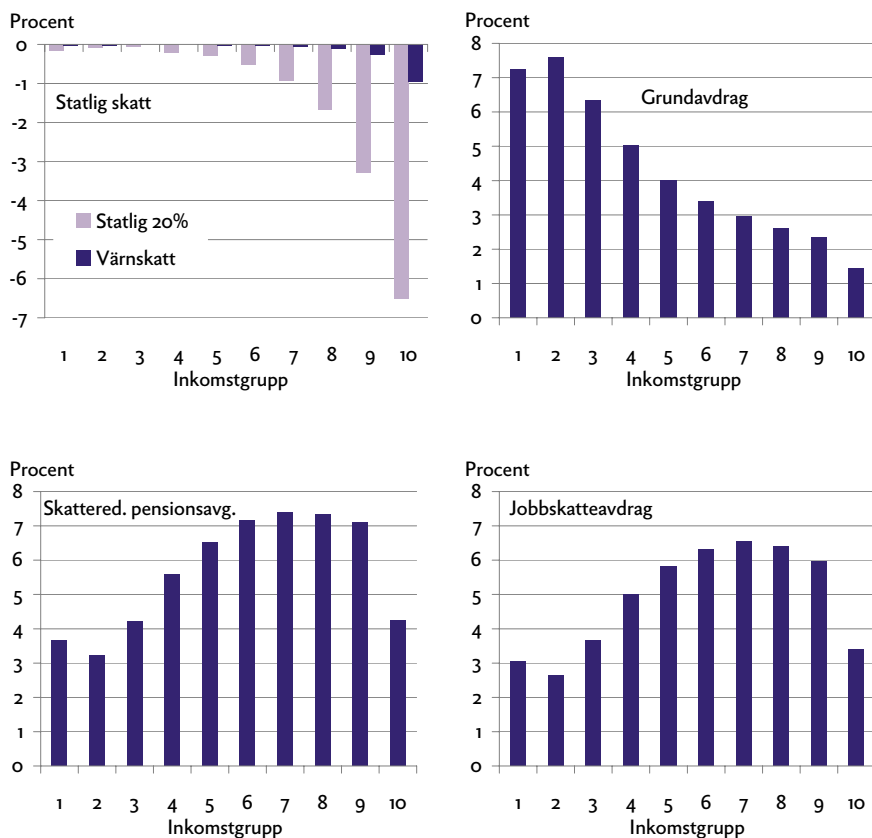
Den statliga skatten motiverades i 1990/91 års stora skattereform både av statsfinansiella och fördelningspolitiska skäl. Den statliga extra skatten, ”värnskattn”, som infördes några år senare motiverades enbart av fördelningspolitiska skäl.

Av Figur 19 framgår att den statliga skatten minskar den ekonomiska standarden i de högre inkomstgrupperna. Värnskattn har dock inte så stor effekt, i den högsta inkomstgruppen är den genomsnittliga minskningen knappt 1 procent. De båda skattereduktionerna ökar den ekonomiska standarden och betyder mest i de högre inkomstgrupperna, med undantag av den allra högsta inkomstgruppen. Grundavdraget har däremot en tydligt utjämnande effekt och ökar den ekonomiska standarden mest i de lägre inkomstgrupperna.

Faktaruta 4

Graden av ojämnhett i inkomstfördelningar kan sammanfattas med olika mått. Det vanligaste måttet på ojämnhett är Gini-koefficienten som kan anta värden mellan noll och ett. Om alla har exakt lika stora inkomster har Gini-koefficienten värdet noll. Om en individ skulle ha all inkomst har Gini-koefficienten värdet ett.

Figur 19 Fördelningseffekter av statlig skatt, värnsskatt, grundavdrag, skattereduktion för allmän pensionsavgift och jobbskatteavdrag 2010



Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

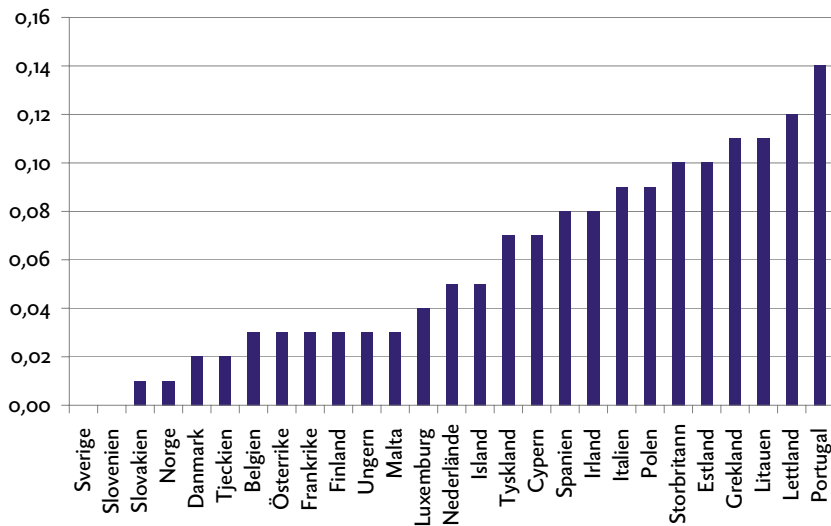
Den statliga skatten på 20 procent och grundavdraget minskar Gini-koefficienten med 0,011 respektive 0,010 enheter. Däremot påverkar varken jobbskatteavdraget eller skattereduktionen för allmän pensionsavgift Gini-koefficienten och värnsskatten minskar den endast marginellt med 0,001 enheter.²⁷

Gini-koefficienten är abstrakt mått och det är inte lätt att värdera dessa förändringar. För att i någon mån få ett perspektiv redovisas i Figur 20 med hur många enheter Gini-koefficienten för ett antal länder avviker från den svenska. Rangordningen mellan länder varierar i olika undersökningar och

27 Att Gini-koefficienten inte ändras inom tre decimaler förklaras troligen av måttet är känsligast för förändringar i mitten av fördelningen. Att värnsskatten har så liten betydelse förklaras troligen av att relativt få betalar värnsskatten och att beloppen är små i relation till den totala ekonomiska standarden.

för olika år, men svensk inkomstfördelning brukar tillsammans med Danmarks höra till de jämnaste i världen. Som framgår av Figur 20 skulle den svenska inkomstfördelningen fortfarande höra till de jämnaste i världen även om så hela den statliga skatten avskaffades.²⁸ I länder utanför Europa kan inkomstspridningen vara betydligt större.

Figur 20 Inkomstspridningen i EU:s medlemsstater samt Norge och Island 2007. Skillnad i enheter jämfört med Sveriges Gini-koefficient



Källa: SCB Statistiska meddelanden HE 21 SM 09 01

Under hela 2000-talet har det gjorts ändringar i reglerna för inkomstbeskattningen. Motivet har varit att öka det ekonomiska utbytet av arbete och har hela tiden främst varit inriktat på låg- och medelinkomsttagare. Fördelnings-effekten av skattereduktionen för allmän pensionsavgift och för jobbskatteavdraget, som har påfallande lika fördelningsprofil, förefaller öka den ekonomiska standarden främst för de grupper som redan har en högre ekonomisk standard (med undantag för den tiondel som har allra högst ekonomisk standard). Detta kan förklaras av att de som har inkomster av arbete och som därmed får del av skattereduktionerna till största delen återfinns i den delen av inkomstfördelningen. Dessutom har månadslönen i de flesta fall inte så stor betydelse för i vilken inkomstgrupp en person finns i.

²⁸ För att erhålla relevanta jämförelser med andra länder avviker mätmetoderna från dem som tillämpas i Sveriges nationella statistik. Bl.a. inkluderas kapitalvinster inte i beräkningarna och man använder en annan justering av inkomsten för jämförelse mellan hushåll av olika sammansättning.

Skatt, ekonomisk jämställdhet och livslön

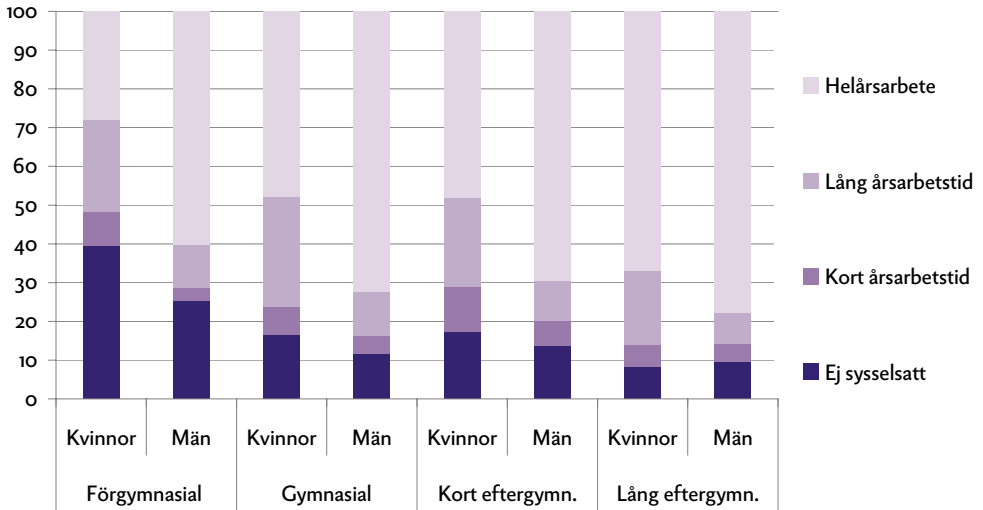
Akademiker har i högre grad varit sysselsatta på arbetsmarknaden under året och under en större del av året än andra utbildningsgrupper. Höga marginalsatser gör att högskoleutbildade får betala mer i skatt än en icke-akademiker även om de skulle ha samma livsinkomst. Kvinnor förvärvsarbetar i mindre utsträckning än män, och det är betydligt vanligare att de arbetar deltid. Om kvinnornas val av arbetstid påverkas av höga marginalsatser bidrar det till den bristande ekonomiska jämställdheten.

I analysen av vad som påverkar den ekonomiska standarden hos individer i befolkningen gjordes avgränsningen till faktorer som har direkt effekt på den ekonomiska standarden. Vanliga bakgrundsfaktorer som kön, ålder, utbildningsbakgrund etc. beaktades inte. Som en konsekvens av att den ekonomiska standarden beräknas på hushållsnivå kommer dessutom samboende kvinnor och män alltid att ha samma ekonomiska standard.

I det här kapitlet redovisas omfattningen av arbete och månadslöner för olika utbildningsgrupper och för kvinnor och män. Mot bakgrund av detta diskuteras kort ekonomisk jämställdhet och livslöner och de skillnader som finns relateras till skattesystemets utformning.

Arbetets omfattning och månadslöner för utbildningsgrupper och kvinnor och män

Arbetets omfattning varierar både med utbildningsnivå och kön (Figur 21). De som har en lång eftergymnasial utbildning har i högre grad varit sysselsatta på arbetsmarknaden under året och under en större del av året än de med kortare utbildning. Kvinnor är sysselsatta på arbetsmarknaden i mindre omfattning än män i samtliga utbildningsgrupper.

Figur 21 Årsarbetstiden för olika utbildningsgrupper och kön 2008

Källa: SCB, HEK08, FASIT och egna beräkningar

Deltidsarbetet bland de sysselsatta följer samma mönster som redovisades i Figur 21 (se Tabell 6). Det finns flera skäl till att människor har ett deltidsarbete. För en del är deltiden frivilligt vald medan andra skulle vilja arbeta heltid men kan av olika skäl inte göra det. En rapport som baseras på SCB:s arbetskraftsundersökningar har visat att det finns stora skillnader mellan LO-, TCO och Sacomedlemmar.²⁹ Två tredjedelar av de deltidsarbetande LO-medlemmarna har svarat att de är ofrivilligt deltidsarbetande, medan två tredjedelar av deltidsarbetande Sacomedlemmarna uppgett att de är frivilligt deltidsarbetande.

Tabell 6 Andel deltidsarbetande bland kvinnor och män samt andel frivilligt eller ofrivilligt bland de deltidsarbetande 2009

DEL TIDSARBETE	KVINNOR	MÄN	FRIVILLIGT	OFRIVILLIGT
LO	50	9	31	66
TCO	32	7	54	43
Saco	25	9	65	32

Källa: Larsson (2010)

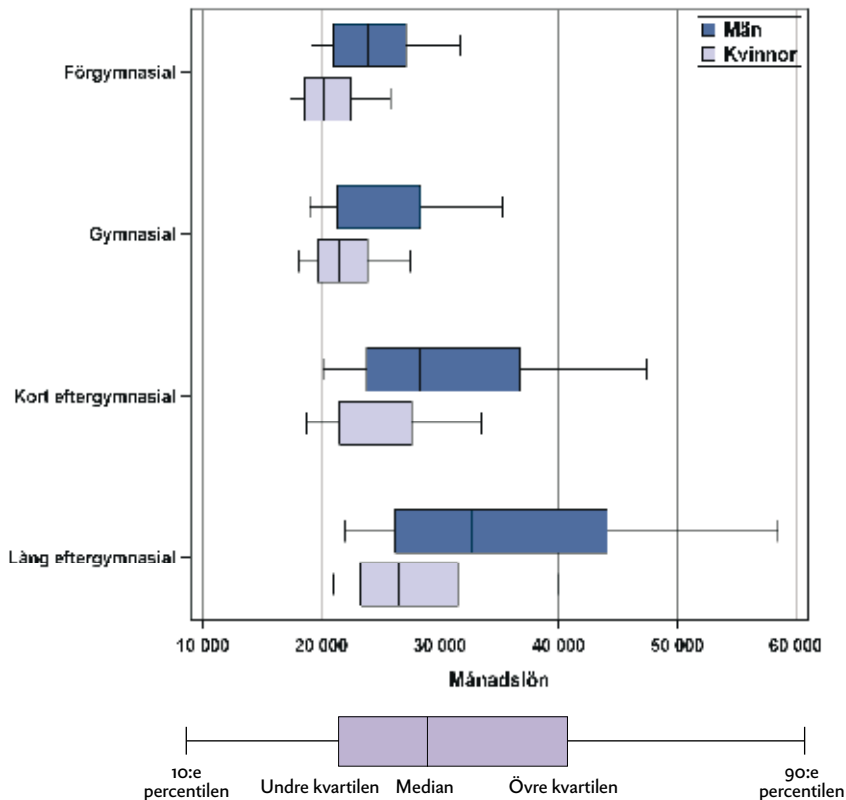
Anm. Andelen frivilligt och ofrivilligt summerar inte till 100 procent pga. att uppgift saknas.

29 Larsson (2010).

Månadslönen varierar också mellan utbildningsgrupper och kön. Av Figur 22 framgår att akademiker har större lönespridning än övriga utbildningsgrupper och att männen i alla utbildningsgrupper har större lönespridning än kvinnorna. Av de manliga akademikerna hade 80 procent löner i intervallet 22 000–58 000 kronor per månad. Tio procent tjänade mer än 58 000 och en tiondel tjänade till och med mindre än 22 000 kronor. Av de kvinnliga akademikerna hade 80 procent löner i intervallet 21 000–40 000 kronor per månad. Skillnaderna mellan utbildningsgrupperna ligger framför allt i nivåerna på de högsta lönerna medan nivåerna på de lägsta lönerna är betydligt mer lika. Spridningen är större i den övre delen av löneskalan.

Den genomsnittliga månadslönen är högre i grupperna med längre utbildning. Kvinnor har i genomsnitt lägre lön än männen och störst är skillnaden i gruppen med lång eftergymnasial utbildning (Figur 22).

Figur 22 Månadslöner för kvinnor och män med olika utbildningsbakgrund 2008



Ekonomisk jämställdhet

Kvinnor förvärvsarbetar i mindre utsträckning än män, och det är betydligt vanligare att de arbetar deltid. Genom detta samlar män på sig större arbetslivserfarenhet vilket är en faktor som bidrar till högre lön. Lön och företagarincomester är den största inkomstkällan för både kvinnor och män. Dessutom baseras ersättningar från sjuk- och arbetslöshetsförsäkring och framtida pensioner på dessa inkomster. Den ojämlika fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män härrör därför i stor utsträckning från arbetsmarknaden.³⁰ Frågan om jämställdhet på arbetsmarknaden är komplex. Förutsättningarna för framgång på arbetsmarknaden sträcker sig från det individuella till övergripande samhällsfrågor. En Sacorapport om kvinnliga och manliga akademikers karriärmöjligheter visade att det är "tusentals små beslut" som styrs av traditionella och självklara värderingar som verkar i samma riktning som påverkar möjligheterna.³¹ Ett sådant beslut är valet av arbetstid.

Forskningen kring inkomstskattens betydelse för arbetstidens omfattning har visat att kvinnor påverkas i högre grad, dvs. kvinnor är mer benägna att minska sin arbetstid om marginalskatterna är höga.³² Kvinnor som är medlemmar i Saco arbetar visserligen deltid i lägre grad än övriga kvinnor, men de flesta har svarat att de gör det frivilligt (en vanlig orsak är att de vårdar barn). Det finns därför en risk att höga marginalskatter bidrar till bristande ekonomisk jämställdhet. För LO-kvinnor, där fler har lägre löner, har de flesta angett att problemet i första hand att det inte finns tillgång till heltidsarbete.

Livslöner

I den här rapporten, liksom i den allmänna inkomstdebatten och den offentliga lönestatistiken, tas utgångspunkten i års- eller månadslöner. Men den som genomgått en högskoleutbildning har ofta gjort ett aktivt val att under några år avstå från förvärvsinkomst för att istället leva på bidrag och lån. För högskoleutbildade koncentreras yrkeslivet och livsinkomsten till färre inkomstår. Risken för hög marginalskatt blir därför större än för dem som sprider ut samma livsinkomst över fler år. Höga marginalskatter minskar avkastningen på utbildning och gör att högskoleutbildade kan komma att betala mer i skatt än en icke-akademiker även om de skulle ha samma livsinkomst.

³⁰ Prop. 2009/2010:1 Bilaga 5.

³¹ Krafft (2009).

³² Finanspolitiska rådet (2009).

Saco har publicerat ett antal livslönerapporter med syfte att komplettera och nyansera den bild som den årliga lönestatistiken ger. Med livslön avses den lön en individ får under den yrkesverksamma delen av livet. För att illustrera vilken betydelse högskoleutbildningen har för lönen jämförs Sacomedlemmars livslön med gymnasieutbildades livslön.³³ I den senaste rapporten konstateras att flera akademikergrupper har livslöner som är lägre än vad gymnasieutbildade har. Förklaringen är att många akademiker har en löneutveckling som inte är tillräcklig för att kompensera inkomstbortfallet under studieåren.

Höga marginalskatter påverkar utbildningspremien negativt. I kombination med en komprimerad lönestruktur bidrar det till att Sverige hör till de länder som allra lägst avkastning på utbildning.³⁴

33 Senaste rapporten Ljunglöf (2004). Tanken är att livslönen för gymnasieutbildade ska spegla den alternativa karriär akademikern skulle ha haft om han eller hon valt att börja arbeta efter gymnasiet istället för att fortsätta studera. Det är nettolivslöner som används och det avser då lönen efter skatt och amortering av studieskuld.

Under studietiden räknas studielån, studiebidrag och bostadsbidrag som inkomst.

34 Se Jakobson & Herin (2009) för en översikt av internationella jämförelser.

Avslutande reflektioner

Skattepolitik för att utjämna genom mer arbete måste utvärderas med relevanta metoder

Under hela 2000-talet har det gjorts ändringar i reglerna för inkomstbeskattningen i syfte att öka det ekonomiska utbytet av arbete. Både kompensationen för allmän pensionsavgift (2000–2006) och jobbskatteavdraget (2007–2010) har främst varit inriktat på låg- och medelinkomsttagare. Även grundavdraget hade som ett syfte att göra arbete lönsamt för låginkomsttagare när det infördes i sin ursprungliga form.

Olika varianter av jobbskatteavdrag har också kommit att tillmätas allt större intresse i den internationella sysselsättningspolitiska diskussionen och det har i de flesta länder funnits en bred politisk enighet om jobbskatteavdraget. En förklaring kan vara att avdraget har setts som en möjlighet att både utjämna inkomstfördelningen och öka sysselsättningen. Drygt hälften av OECD-länderna har någon form av jobbskatteavdrag.³⁵

Trots att både kompensationen för allmän pensionsavgift och jobbskatteavdraget har riktats mot låg- och medelinkomsttagare visar analyserna av de statistiska fördelningseffekterna på störst ökning i de mellersta och höga inkomstgrupperna (dock mindre i den högsta inkomstdecilen). En förklaring till detta är att de som har inkomster av arbete och som därmed får del av skattereduktionerna till största delen återfinns i denna del av inkomstfördelningen. I de lägsta inkomstgrupperna är andelen förvärsarbetande låg. Dessutom har månadslönen i de flesta fall inte så stor betydelse för i vilken inkomstgrupp en person finns.

Det betyder att det traditionella sättet att bedöma effekten på inkomstfördelningen av ändrade inkomstskatter för arbetande kommer att tendera att ha störst effekt i den mellersta och övre delen av inkomstfördelningen.

Jobbskatteavdraget syftar dessutom till att människor som inte arbetar, eller gör det i liten utsträckning, ska arbeta mer och på så sätt förbättra sin ekonomiska situation. Det innebär att den traditionella metoden, som ju inte

35 Finanspolitiska rådet (2010).

beaktar beteendeförändringar, är direkt olämplig för att bedöma fördelnings-effekter.

De långsiktiga effekterna av jobbskatteavdraget har uppskattats av finansdepartementet och Riksrevisionen med metoder som tillämpas i forskningen på området.³⁶ Finanspolitiska rådet bedömer att detta är i enlighet med "best practice" men menar att det ändå inte är tillräckligt.

Effekterna av förslag på förändringar i skatte- och transfereringsregler bör värderas med metoder som är lämpade för att fånga upp avsedda effekter. Givet alla de metodproblem som finns måste metoderna användas med måtta och insiktsfullt.

Vägs ände med skattehöjningar för "de rika"?

Den genomsnittliga skatten är tydligt progressiv i hela inkomstintervallet 10 000–80 000 kronor i månadslön, det vill säga inte bara på de nivåer den statliga skatten och värnskattnen tas ut. När värnskattnen infördes motiverades det enbart utifrån fördelningspolitiska motiv. Värnskattnen har dock en ganska liten betydelse för att kortsiktigt utjämna den ekonomiska standarden i befolkningen. Även med försiktiga antaganden om hur arbetskraften påverkas av förändrade skattesatser är det sannolikt att värnskattnen till och med kan orsaka en nettoförlust för staten.³⁷

Detta kan ses som en illustration på hur en skatt med syftet att utjämna inkomsterna kan vara kontraproduktiv i den meningen att den minskar skattebasens tillväxt. Förlusten i tillväxt och effektivitet blir då så stor att även de grupper man vill gynna i längden riskerar att förlora eftersom den inkomst som alla har att dela på blir mindre.

Värnskattnen kan därför ses som en symbolfråga som riskerar att få negativa konsekvenser. Den bidrar till att Sverige har världens högsta marginalskatter på högre inkomster. Fördelningen av ekonomisk standard hör till de jämnaste oavsett om värnskattnen tas ut eller inte.

Inkomstfördelningen är jämfört med andra länder mycket jämn och till detta bidrar sannolikt en sammanpressad lönefördelning. Men de skillnader som finns beror också på skillnader i sysselsättning och arbetstid. En del av dessa skillnader kan förklaras av variationer över livscykeln. Studenter och pensionärer hör till dem som i låg grad eller inte alls arbetar och som under den perioden i livet har låga inkomster. Även bland förvärvsaktiv kan arbets-

36 På sikt, det vill säga med hänsyn till beteendeförändringar, beräknas den ekonomiska standarden öka mest för dem i inkomstdecilerna 1 och 2. I de två högsta inkomstdecilerna beräknas den ekonomiska standarden minska. Prop. 2009/10:1.

37 Holmlund & Söderström (2008), Birch Sørensen (2010).

tiden till viss del vara självvald. Att ta ut en del av välfärdsökningen i form av fri tid utöver marknadsavlönat arbete är något som pågått under lång tid. När förvärvsarbete på arbetsmarknaden beskattas medan fritid inte gör det skapas drivkrafter att välja mer fritid än vad som skulle varit fallet utan skatter.

Åtgärder som syftar till att utjämna årliga inkomster via höjda inkomstskatter kan få negativa effekter på sysselsättning och arbetstid. Det kan diskuteras om den progressiva beskattningen med världens högsta marginalskatter kommit till vägs ände med skattehöjningar för ”höginkomsttagare”.

Oavsett om man tror att inkomstskatten har en stor eller liten betydelse för arbetsutbudet så är en väg till ytterligare inkomstutjämning att öka sysselsättningen och få en jämnare fördelning av arbete och arbetad tid. Valet av arbetstid påverkar den ekonomiska standarden, och en jämnare fördelning av arbetad tid ger en jämnare inkomstfördelning. Fler arbetade timmar ger också större skatteintäkter som kan användas till satsningar på offentligt finansierad välfärd eller till sänkta skatter för ökad ekonomisk standard.

Akademiker och tid i arbete

Det som förenar de flesta akademiker och som skiljer dem från andra grupper är deras längre studietid som leder till färre år i arbetslivet att arbeta ihop sin livsinkomst. Den progressiva inkomstskatten gör att en akademiker, med samma livslön som en person med kortare utbildning men med inkomsten sammanpressad till ett färre antal inkomstår, kommer att betala mer i skatt.

Akademiker är i högre grad sysselsatta på arbetsmarknaden. Men för många räcker inte deras längre årsarbetstid till för att kompensera inkomstbortfallet under studietiden. Till detta bidrar inte bara de progressiva skatterna. För många utbildningsinriktningar är löneutvecklingen det stora problemet.

För en del akademiker innebär investeringen i utbildning att chanserna till en god löneutveckling ökar. Men löneutvecklingen ser väldigt olika ut för olika utbildningsinriktningar. Sverige hör till de länder som har lägst avkastning på utbildning och till detta bidrar både en komprimerad lönestruktur och höga marginalskatter. Det kan ha betydelse för i vilken grad människor är beredda att bredda och fördjupa sina kunskaper vilket i sin tur kan få konsekvenser för tillväxt och effektivitet.

Behov av översyn

Det svenska skattesystemet karaktäriseras av ett generellt högt skattetryck som krävs för att finansiera den offentliga välfärden. För att klara motstridiga mål och för att förhindra negativa konsekvenser av det höga skattetrycket kombineras detta med allt fler undantag och särregler. Skattesystemet har

därmed kommit att bli allt mer svårt att genomskåda. Många pekar på behovet av en rejäl översyn.³⁸

Det är viktigt att ha ett inkomstkattesystem som vilar på principer om hur arbetsinkomster ska beskattas. Fördelningseffekterna av skatteförändringar som gynnar arbete och arbetsutbudet av högutbildade, ansvarstagande etc. kommer alltid att vara regressiva. Det blir därför viktigt att bedöma skattesystemet utifrån en princip om vad som är ett rimligt skatteuttag. Det gäller både att beakta vad som kan vara skäligt för den enskilde i linje med "hälften kvar" från skattereformen 1990/91 och att ta hänsyn till skadliga höga marginalskatter. Den traditionella fördelningsanalysen har i det sammanhanget starka begränsningar eftersom den bortser från det dynamiska inslaget.

38 Senast Birch Sørensen (2010) och Riksrevisionen (2010)

Litteraturförteckning

- Barnard, A (2009):** *The effects of Taxes and Benefits on Household Income 2007/08*, Office for National Statistics,
- Bergh, A (2007):** *The middle class and the Swedish welfare state. How not to measure redistribution*, Independent Review
- Birch Sørensen, P (2010):** *Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges*, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO)
- Börjesson, P-L (2008):** *Välfärdsmyteriet. Kommunsektorns utveckling 1980–2005*, Sveriges kommuner och landsting
- The Canberra Group (2001):** *Expert Group on Household Income Statistics. Final Report and Recommendations*.
- Ericson, P and Flood, L (2009):** *En optimal svensk inkomstbeskattning, Expertrapport till Svenskt Näringslivs skattekommission*
- Finanspolitiska rådet (2009),** Svensk finanspolitik 2009
- Finanspolitiska rådet (2010),** Svensk finanspolitik 2010
- Goodman, A & Shephard, A (2002):** *Inequality and Living Standards in Great Britain: Some facts*, Institute for Fiscal Studies
- Hao, L & Naiman, D Q (2007):** *Quantile regression*, SAGE Publications
- Halápi, M (2006):** *Mellan golv och tak – avgifterna på arbete*, Saco
- Harding, A, Lloyd, R & Warren, N (2004):** *Income distribution and redistribution: The Impact of Selected Government Benefits and Taxes in Australia in 2001-02*, Natsem, University of Canberra
- Harding, A, Warren & N Lloyd, R (2006):** *Moving Beyond Traditional Cash Measures of Economic Well-Being: Including Indirect Benefits and Indirect Taxes*, Discussion Paper no. 61, Natsem, University of Canberra
- Holmlund, B & Söderström, M (2008):** *Hur påverkas inkomsterna av skatteförändringar?* IFAU Rapport 2008:28
- Jakobsson, U & Herin, J Q (2009):** *Inkomstbeskattningen och kunskapsamhället*, Svenskt Näringsliv
- Krafft, C (2009):** *Tusentals små beslut. Om kvinnliga och manliga akademikers karriärmöjligheter*, Saco
- Larsson, M (2010):** *Arbetstider år 2009. Heltids- och deltidarbete, vanligen arbetad tid och arbetstidens förläggning efter klass och kön år 1990–2009*, LO
- Ljunglöf, T (2004):** *Livslöner 2002*, Saco
- Löfbom, E (2009):** *Skatter för arbete, förkouran och ansvar*, Saco

Prop. 1999/2000:1: *Förslag till statsbudget för budgetåret 2000*
Prop. 2001/02:100, *Bilaga 3: Fördelningspolitisk redogörelse*
Prop. 2002/03:100, *Bilaga 3: Fördelningspolitisk redogörelse*
Prop. 2004/05:100, *Bilaga 3: Fördelningspolitisk redogörelse*
Prop. 2006/07:1, *Förslag till statsbudget för 2010, finansplan och skattefrågor m.m.*
Prop. 2009/10:1, *Bilaga 5: Ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män*
Riksdagens utredningstjänst, *PM 2009-09-29 Fördelningsanalys*, Dnr 2009:1216
Riksrevisionen (2010), *Enhetlig beskattning?* RiR 2010:11, Riksrevisionen
Sacos färdriktning 2010–2013
SCB (2010): *Inkomstfördelningsundersökningen 2008*, Statistiska meddelande HE 21 SM 1001
Pettersson, T & Petterson, T: *Fördelning ur ett livscykelperspektiv*, Bilaga 9 till Långtidsutredningen 2003, SOU 2003:110
Skatteverket (2009), *Skattestatistik årsbok 2009*

Bilaga 1. Data, metod, begrepp och definitioner

Datamaterial och beräkningsmetod

Hushållens ekonomi (HEK) är en årlig urvalsundersökning som genomförs av Statistiska centralbyrån dels för att ge en bild av den disponibla inkomstens fördelning bland olika hushåll dels för att belysa inkomststrukturen. Urvalet består av individer som är 18 år eller äldre bland samtliga hushåll och individer som var folkbokförda i landet någon gång under undersökningsåret. Både urvalspersonen och tillhörande hushållsmedlemmar ingår i undersökningen. Uppgifterna i HEK samlas in från deklaraionsuppgifter, telefonintervjuer och olika administrativa register. I HEK-urvalet för 2008 ingår cirka 17 000 hushåll och knappt 40 000 personer. För en analys av senare år görs en framskrivning av de ekonomiska och demografiska förhållanden som gäller för det aktuella året.

Med *mikrosimuleringsmodellen* FASIT kan man göra beräkningar av effekter av förändringar i skatte-, avgifts- och transfereringssystemen. FASIT gör det möjligt att beräkna den budgetmässiga kostnaden eller intäkten av en förändring. Dessutom är det möjligt att göra beräkningar av hur olika grupper kommer att påverkas av de föreslagna förändringarna. Det bör observeras att FASIT är en statisk modell vilket innebär att den inte tar hänsyn till eventuella beteendeförändringar vid en regeländring. FASIT har utvecklats av SCB i samarbete med Finansdepartementet.

Fördelningseffekterna är beräknade på fördelningspopulationen, det vill säga de individer och hushåll som har funnits i landet hela året (både den 1 januari och den 31 december), exklusive individer och hushåll som vistas på så kallad institution (till exempel gruppboende, fängelse). Alla individer i hushållet antas ha samma ekonomiska standard. Den ekonomiska standarden har beräknats för kosthushållet med PEL-skalan som ekvivalensskala. Det är den ekvivalensskala som används av Finansdepartementet.

Kvantilregressionsmodellen som används har följande förklarande variabler:

- *Hushållets sammansättning*: Samboende, Ett barn, Två barn och Tre eller fler barn (dummy-variabler)
- *Lön*: Lönekvintil 2–lönekvintil 5 samt Ingen löneuppgift, när det inte finns någon lön eller när uppgift saknas (dummy-variabler)
- *Hushållets genomsnittliga sysselsättning*: Helårsarbetande, Lång årsarbetstid och Ingen sysselsatt (dummy-variabler)
- *Kapitalinkomst*

Referensgruppen är: Ensamstående utan barn i lönekvintil 1 med kort årsarbetstid utan kapitalinkomst.

Begrepp och definitioner

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

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

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

$$\text{Hushållets konsumtionsvikt} = (\text{antal vuxna} + 0,7 \cdot \text{antal barn})^{0,7}$$

Ekonomisk standard: Hushållets disponibla inkomst divideras med hushållets konsumtionsvikt. Genom att justera den disponibla inkomsten för försörjningsbörda skapas ett mått som är jämförbart mellan hushåll av olika storlek.

Deciler: Populationen delas in i tio lika stora grupper som sorteras i stigande ordning efter till exempel ekonomisk standard. I decil 1 ingår då den tiondel som har lägst ekonomisk standard, och i decil 10 den tiondel som har högst ekonomisk standard. Den övre *decilgränsen* anger det högsta värdet i decilgruppen.

Gini-koefficient: Det vanligaste måttet på ojämnheten i inkomstfördelningen, vilket kan anta ett värde mellan noll och ett. Om alla personer har exakt lika hög ekonomisk standard har Gini-koefficienten värdet noll. Vid maximal ojämnhet, det vill säga att en person har all ekonomisk standard, är värdet ett.

Bilaga 2. Skatterna ur Sacos färdriktning 2010–2013

Skatterna är förutsättningen för det civiliserade samhället. Med en väl utvecklad ekonomi och ett starkt folkligt stöd för ett jämlikt samhälle har Sverige ett större skatteuttag än många andra länder för att betala välfärdstjänster, socialförsäkringar och det moderna samhällets infrastruktur, både när det gäller vägar och kablar och när det handlar om rättsväsende och forskning och utbildning. Men skatteuttagets storlek kan diskuteras, liksom beskattningens utformning.

I debatten har generationsväxlingens behov anförts som argument för att höja skatteuttaget. Det är än så länge knappast befogat. Först framåt år 2020 blir den demografiska situationen påtagligt sämre än i dag. Under de närmaste åren bör ökade offentliga behov snarast mötas genom omfördelning och mer effektiv användning av de offentliga resurserna. Om detta ska vara möjligt måste personalen få del i de effektivitetsvinster som kan göras.

Slutsatsen av demografins krav är rimligen en helt annan. När färre ska försörja fler blir det viktigt att uppmuntra så många som möjligt att arbeta mer så att antalet arbetade timmar i samhällsekonomin ökar. Därför bör ledstjärnan för skattesystemets utveckling vara att omfördela skatteuttaget så att beskattningen av arbete kan minska.

Saco anser att utvecklingen sedan skattereformen i detta avseende har varit till det sämre. Värnskatten belastar utbildning, ansvarstagande och initiativkraft. Kommunalskatten har stigit väsentligt över den nivå som skattereformen byggde på. Arbetsgivar- och egenavgifterna är till stor del maskerade skatter, långt från den försäkringsmässighet i de sociala systemen som vore önskvärd. Det samlade skatte- och avgiftsuttaget på arbete bör vara tydligt och synligt för medborgarna.

Saco menar att skattesystemet borde prövas i en stor offentlig utredning, för att säkra det långsiktiga stöd över blockgränserna som en stabil lösning kräver. En långsiktig lösning av skattefrågorna skulle underlätta skattefrågorna skulle underlätta lönebildningen och bidra till att samhällsekonomin fungerar bättre.

Saco, Sveriges akademikers centralorganisation, är den samlande organisationen för Sveriges akademiker. Vi är en partipolitiskt obunden facklig centralorganisation. Sacos 23 självständiga förbund företräder yrkes- och examensgrupper från hela arbetsmarknaden, inklusive egenföretagare. Något som förenar våra medlemsförbund är akademisk utbildning, kunskap, kompetens och yrkesstolthet. Totalt är över 600 000 akademiker medlemmar. Som företrädare för Sveriges akademiker är det självklart för Saco att ständigt påverka kunskapsnivån i Sverige. Utbildning och forskning som ger kunskap är en investering för såväl samhället som individen och är en av de viktigaste faktorerna för tillväxt och utveckling av ett samhälle.



Saco, Box 2206, 10315 Stockholm
tel vx: 08-6134800, www.saco.se