

Inkomstfördelningen 2035 vid olika scenarier

Tomas Ekerby
Mårten Hultin
Per Olof Robling

Bilaga 2 till Långtidsutredningen 2019

Stockholm 2019



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2019:57

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24995-6

ISSN 0375-250X

Förord

Långtidsutredningen 2019 utarbetas inom Finansdepartementet under ledning av enheten för ekonomisk-politisk analys. I samband med utredningen genomförs ett antal specialstudier. Dessa publiceras som fristående bilagor till utredningen. Av huvudbetänkandet framgår hur bilagorna har använts i utredningens arbete.

Denna bilaga belyser konsekvenserna för inkomstfördelningen av det scenario av ekonomins utveckling som arbetats fram i Långtidsutredningens scenariobilaga. I bilagan analyseras också effekterna av fyra alternativa utvecklingsscenarier; en införd riktålder för uttag av allmän inkomstpension, fortsatt hög tillväxt av kapitalvinster, ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda och en prisindexering av transfereringsinkomster.

Bilagan har utarbetats av tjänstemän på Finansdepartementets fördelningsanalysenhet; Tomas Ekerby, Mårten Hultin och Per Olof Robling. Arbetet har följts av en referensgrupp bestående av: professor emeritus Lennart Flood, konsult Joakim Hussenius, kanslirådet Olle Sundberg (Socialdepartementet), kanslirådet Dan Sölverud (Finansdepartementet) ämnesrådet Jonas Norlin (Finansdepartementet) och kanslirådet Per Englund (Finansdepartementet).

Särskilt tack riktas till Charlotte Nömmera för hjälp med redigering av manus.

Stockholm i november 2019

Katinka Hort
Departementsråd, Enhetschef

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	19
1 Inledning	23
1.1 Bakgrund	23
1.2 Frågeställningar och syfte.....	24
1.3 Begrepp och avgränsningar.....	26
1.4 Disposition	27
2 Vad förklarar de senaste decenniernas ökade inkomstskillnader?	29
2.1 Inkomsternas tillväxt och spridning sedan 1995.....	29
2.2 Stark tillväxt av kapitalinkomster i toppen av inkomstfördelningen	31
2.3 Botten av inkomstfördelningen släpar efter.....	33
2.4 Fördelningen av löneinkomster har blivit jämnare	36
2.5 Förändringar i befolkningens sammansättning har ökat inkomstspridningen	37
3 Basscenariot	41
3.1 Beräkningsförutsättningar.....	42
3.2 Utvecklingen av inkomstskillnader och ekonomisk utsatthet.....	56

4	Effekter av riktåldern.....	63
4.1	Pensionsåldern ökar	63
4.2	Sysselsättningsgraden ökar vid införd riktålder.....	66
4.3	Riktåldern ökar inkomstspridningen	67
4.4	Andel med låg ekonomisk standard påverkas på olika sätt i olika åldersgrupper	69
5	Fortsatt hög tillväxt av kapitalvinster	71
5.1	Kapitalvinsternas utveckling	72
5.2	Stor rörlighet i toppen av inkomstfördelningen.....	74
5.3	Kapitalvinsternas effekt på inkomstspridning och andel med låg ekonomisk standard	77
6	Förbättrad sysselsättning för utrikes födda.....	79
6.1	Utrikes föddas situation på arbetsmarknaden.....	79
6.2	Några grundläggande antaganden och dess konsekvenser.....	82
6.3	Effekter på inkomstfördelningen	86
7	Prisindexering av transfereringar.....	95
7.1	Historisk utveckling av inkomster och priser	95
7.2	Ett scenario med prisindexerade transfereringar	96
7.3	Effekter på inkomstfördelningen	97
8	Effekter för kvinnor och män.....	107
8.1	Inkomstgapet minskar svagt i basscenariot	108
8.2	Kvinnors andel i den övre delen av inkomstfördelningen ökar	110
8.3	Ökade inkomster för utrikes födda kvinnor	111
8.4	Ökade inkomster för kvinnliga pensionärer.....	113

8.5	Effekter för kvinnor och män i de alternativa scenarierna	114
Referenser	117
Appendix	119
A1	Dynamiska långsiktsmodellen SESIM	119
A2.	Kapitalinkomster i SESIM.....	124
A3.	Implementering av beräkningsförutsättningar i SESIM.....	125
A4.	Scenariernas jämförbarhet	129
A5.	Human Development Index (HDI)	131
A5.	Dataunderlag	133

Sammanfattning

Under de senaste decennierna har inkomstspridningen i Sverige ökat. Även om de reala inkomsterna ökat i alla delar av inkomstfördelningen har inkomsterna i olika delar av inkomstfördelningen utvecklats i olika takt. I toppen har inkomsterna vuxit betydligt snabbare än i botten.

I denna bilaga till Långtidsutredningen 2019 analyseras olika scenarier för inkomstfördelningens utveckling fram till 2035. Utgångspunkten för analysen är den makroekonomiska utveckling som tagits fram i bilaga 1 till Långtidsutredningen samt SCB:s befolkningsprognos. Tillsammans med kunskap om de mekanismer som drivit inkomstutvecklingen under de senaste årtiondena analyseras inkomstfördelningens framtida utveckling i ett basscenario och fyra alternativa scenarier. De alternativa scenarierna analyserar effekterna av en införd riktålder i pensionssystemet, en fortsatt hög tillväxt av kapitalvinster, en ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda med låg och medel Human Development Index (HDI)¹ och av en fortsatt prisindexering av transfereringarna. I de olika scenarierna simuleras hushållens inkomster med hjälp av mikrosimuleringsmodellen SESIM.²

För att en jämförande analys av effekterna från respektive scenario inte ska vara missvisande krävs att de olika scenarierna påverkar hushållens disponibla inkomster i ungefär samma storleksordning. Störst effekt på hushållens disponibla inkomst har scenariot med ökade kapitalvinster men på det stora hela påverkar respektive

¹ Se appendix A5.

² SESIM beskrivs i appendix A1.

scenario hushållens disponibla inkomster i ungefär samma omfattning.³ Jämförbarheten mellan de olika scenariernas effekt på inkomstspridning, ekonomisk utsatthet och kvinnors och mäns individuella inkomster får därmed anses vara relativt god.

Effekter på inkomstspridningen

Den mest framträdande slutsatsen från de simuleringar som genomförts är att inkomstspridningen, mätt med Gini-koefficienten, ökar i samtliga scenarier fram till 2035. I två av scenarierna, det med ökade kapitalvinster och prisindexeringsscenario, är ökningen större än i basscenariot. I scenariot utan riktålder är utvecklingen ungefär densamma som i basscenariot och i scenariot med ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda ökar inkomstspridningen mindre än i basscenariot.

I *basscenariot* sker ett trendbrott i förhållande till den historiska utvecklingen. Fram till 2035 fortsätter inkomstspridningen öka men i en betydligt långsammare takt än under de senaste 25 åren (se figur 1.1). Den drivande faktorn bakom den ökade inkomstspridningen är kapitalinkomsternas utveckling. Kapitalinkomsterna antas i basscenariot fortsätta växa snabbare än löneinkomsterna men betydligt långsammare än vad som setts de senaste decennierna.

Scenariot med *ökade kapitalvinster* avviker markant från övriga resultat och genererar betydligt större inkomstspridning än de övriga. De realiserade kapitalvinsterna, som utgör drygt hälften av de samlade kapitalinkomsterna, antas här fortsätta öka i ungefär samma takt som de senaste 20 åren. Det ger en betydligt högre tillväxttakt av kapitalvinsterna än i basscenariot. Ett givet år är kapitalvinsterna starkt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen. Inkomsterna i toppen ökar därmed mer än i andra delar av inkomstfördelningen, vilket medför att inkomstfördelningen dras isär mer än i de övriga scenerierna.

Även i scenariot med *prisindexerade transfereringar* ökar inkomstspridningen mer än i basscenariot. Till skillnad från kapitalvinstscenariot, där utvecklingen förklaras av det som händer i toppen av inkomstfördelningen, förklaras den ökade inkomstspridningen i detta scenario av det som händer i botten. När inkomsterna i botten

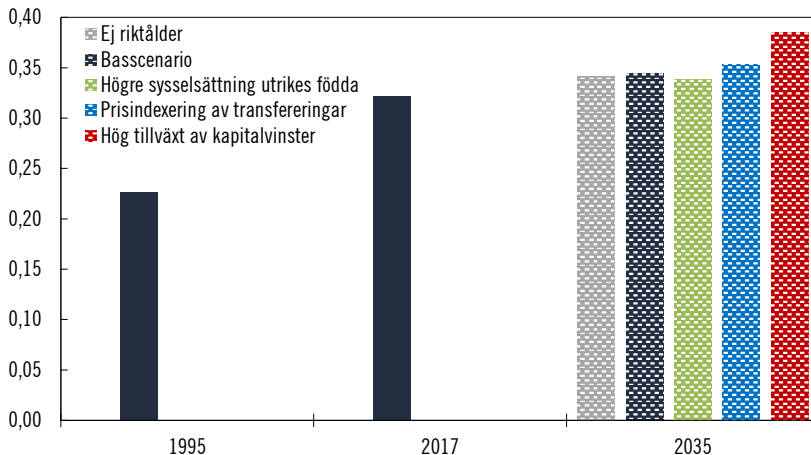
³ Se appendix A4.

av inkomstfördelningen, som till stor del består av transfereringar, ökar långsammare än inkomsterna i andra delar av inkomstfördelningen halkar botten successivt efter och inkomstspredningen ökar. Ökningen är dock inte alls lika kraftig som effekten av ökade kapitalvinster.

Att *införa en riktålder* för pension påverkar inte inkomstspredningens utveckling på kort sikt. Effekten uppkommer först på längre sikt. En ökad sysselsättningsgrad bland äldre ger med tiden både högre förvärvsinkomster och högre pensioner. Resultatet blir att inkomstskillnaderna ökar mellan de pensionärer som arbetat under hela sitt yrkesverksamma liv och de som helt eller delvis försörjts av transfereringar. Effekten förstärks ytterligare av att individer som lämnar arbetslivet tidigare än vid den lägsta åldern för uttag av allmän inkomstpension, fram tills de enligt regelverket kan gå i pension, behöver försörjas av transfereringar, vilket ger lägre inkomster. På sikt leder därför riktåldersreformen till att inkomstspredningen ökar något mer än med dagens pensionssystem.

Det scenario som medför den minsta ökningen av inkomstspredningen är scenariot med en *ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI*. En ökad sysselsättning i denna grupp leder till att inkomsterna i den nedre delen av fördelningen stärks när transfereringsinkomster växlas mot lön. Den sysselsättningsökning som antas i scenariot kan för den aktuella gruppen anses vara väl kraftig. Gruppen i sig är dock, sett till befolkningen som helhet, relativt liten varpå de aggregerade effekterna blir förhållandevis små. Scenariot illustrerar ändå att en förbättrad sysselsättning har en återhållande effekt på inkomstspredningen. Resultatet kan generaliseras till att gälla de flesta grupper där transfereringar utgör en stor del av den disponibla inkomsten. Med en förbättrad sysselsättning för bredare grupper än bara utomeuropeiskt födda med låg och medel HDI kan man också förvänta sig större inkomstutjämnande effekter. En ökad sysselsättning bland grupper som står utanför eller har en svag anknytning till arbetsmarknad är också positivt ur ett offentligfinansiellt perspektiv.

Figur 1.1 Gini-koefficientens utveckling i samtliga scenarier



Anm. Nivån på Gini-koefficienten från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Effekter på andel med låg ekonomisk standard

Den övergripande slutsatsen kring scenariernas effekt på andelen med låg ekonomisk standard är att de i relation till den historiska utvecklingen är relativt liten. I *basscenario* ökar andelen med låg ekonomisk standard med drygt en procentenhet fram till 2035 (se figur 1.2). En likartad utveckling syns även i scenarierna där riktåldern inte införs och där kapitalvinsterna ökar. En viktig förklaring till att andelen med låg ekonomisk standard inte ökar särskilt mycket i dessa scenarier är att transfereringarna inkomstindexeras. Den svaga ökning av andelen med låg ekonomisk standard som ändå sker i dessa scenarier är demografiskt betingad, där både en ökad andel äldre och de senaste årens kraftiga migration bidrar till förklaringen.

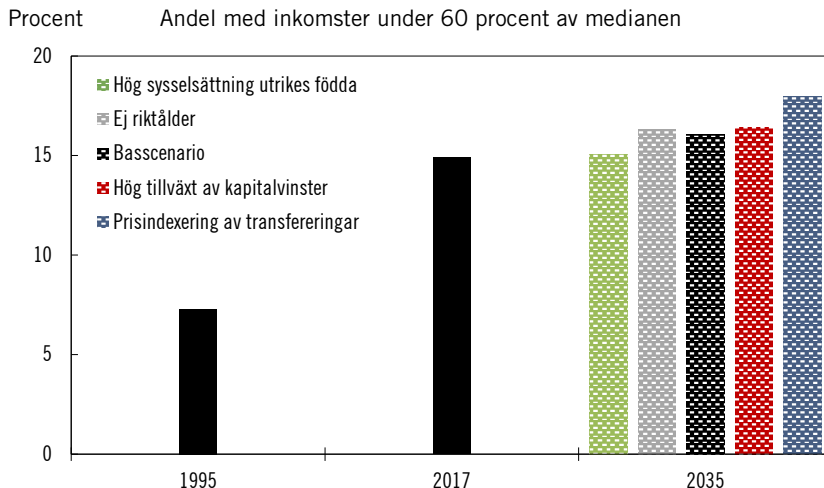
För *kapitalvinstscenariots* del kan det vara värt att notera att den relativt kraftiga effekt på inkomstspridningen som noterades i figur 1.1, inte alls har samma genomslagskraft på andelen med låg ekonomisk standard. Ökade kapitalvinster påverkar framförallt inkomstutvecklingen i toppen av inkomstfördelningen men har en betydligt mindre effekt på medianinkomsten, som i sin tur bestämmer gränsen för låg ekonomisk standard. Därmed påverkas andelen med låga inkomster på ungefär samma sätt som i *basscenario*.

Att inte *införa en riktålder* för pension påverkar även det andelen med låg ekonomisk standard på ungefär samma sätt som i basscenariot fram till 2035. I takt med att riktåldersreformen berör fler och fler åldersgrupper kommer andelen med låg ekonomisk standard successivt att öka. Det är framförallt en effekt av att medianinkomsten ökar när arbetslivet förlängs och fler får arbetsinkomster istället för pension. Därmed ökar gapet mellan dem som arbetar och inte arbetar och fler faller under gränsen för låg ekonomisk standard. Effekten skiljer sig dock beroende på vilken åldersgrupp som studeras. I åldersgruppen 60–69 år ökar andelen med låg ekonomisk standard medan den minskar för dem som är äldre än 70 år.

I två scenarier, prisindexering av transfereringar och högre sysselsättning bland utomeuropeisk födda med låg och medel HDI, ser vi en annan utveckling än i basscenariot. I scenariot med *högre sysselsättning för utomeuropeiskt födda* ligger andelen ekonomiskt utsatta kvar på dagens nivå kring 15 procent. Det innebär att den svaga ökning av andelen med låg ekonomisk standard som vi ser i basscenariot, och som bland annat drivs av demografiska faktorer, neutraliseras av en förbättrad ekonomisk situation förutom europeiskt födda.

I *prisindexeringsscenario* ser vi en kraftigare ökning än i något annat scenario. Att effekten blir störst i just detta scenario har sin förklaring i att det idag finns en stor grupp i befolkningen med inkomstprövade ersättningar, till stor del bestående av pensionärer, som befinner sig precis ovanför gränsen för ekonomisk utsatthet. När transfereringarna prisindexeras, indexeras de långsammare än de genomsnittliga inkomsterna för dem som arbetar och fler och fler faller under gränsen för ekonomisk utsatthet. Fram till 2035 beräknas andelen med låg ekonomisk standard öka från dagens nivå på ca 15 procent till nästan 18 procent.

Figur 1.2 Utvecklingen av andel med låg ekonomisk standard i samtliga scenarier



Anm. Nivån på andelen med låg ekonomisk standard från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Effekter för kvinnor och män

I rapporten analyseras också de olika scenariernas effekt på kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster. Den framtida inkomstutvecklingen för kvinnor och män modelleras utifrån historiska samband. De strukturella skillnader som finns idag avseende inkomster, arbetstider, utbildningsbakgrund, sysselsättningsgrader, sektorstillhörighet mm., antas därför i stor utsträckning bestå. De studerade scenarierna påverkar dock till viss del förhållandet mellan kvinnors och mäns inkomster genom att respektive scenario driver inkomstutvecklingen i inkomstslag eller inkomstgrupper som har olika betydelse för kvinnors och mäns samlade inkomster.

I *basscenario* förväntas kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster fortsätta utvecklas i en jämn takt. En, procentuellt sett, något större inkomstökning för kvinnor än för män leder till en svag minskning av inkomstskillnaden fram till 2035. Det innebär att den långsamma minskning av inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män som vi sett under de senaste 20 åren förväntas fortsätta framöver.

Att inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män minskar, om än i långsam takt, förklaras av att kvinnors arbetsinkomster ökar mer än mäns. Det är en effekt som i grunden drivs av ett antagande om ökad utbildningsnivå för kvinnor, vilket i modellen leder till ökade löner för sysselsatta kvinnor. Effekten motverkas dock till viss del av ökade kapitalvinster, vilka ökar mer för män än kvinnor. Till sammans bidrar transfereringar och skatter till en utjämning av inkomstgapet men denna utjämnade effekt förväntas avta. Sammantaget innebär dessa motverkande effekter att det samlade inkomstgapet mellan kvinnor och män minskar svagt fram till 2035.

De svagt minskade inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män medför också att andelen kvinnor i de högre inkomstgrupperna ökar samtidigt som den minskar i de lägre inkomstgrupperna. Det är en fortsättning av den utveckling vi sett sedan mitten av 1990-talet. Att andelen kvinnor sjunker bland dem med lägst inkomster är i huvudsak en effekt av att inkomsterna för kvinnliga pensionärer ökar. Att andelen kvinnor ökar högre upp i inkomstfördelningen förklaras till största del av ökade arbetsinkomster bland sysselsatta kvinnor, en effekt som drivs av antagandet om att kvinnors utbildningsnivå ökar snabbare än mäns.

Den svaga minskning av inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män som redovisats i basscenariot återspeglas även i flertalet av de alternativa scenarier som studeras. I scenarierna utan *en införd riktålder, en ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda* och *ökade kapitalvinster* minskar inkomstskillnaderna i samma storleksordning som i basscenariot. I scenariot med *prisindexerade transfereringsinkomster* blir dock utvecklingen annorlunda. Istället för en svag minskning av inkomstskillnaderna ökar de svagt. Det förklaras av att transfereringar utgör en större del av kvinnors individuella disponibla inkomst än mäns. När transfereringarna inte räknas upp i samma takt som den allmänna inkomstutvecklingen får det mer negativa effekter för kvinnors inkomstutveckling än för mäns. Den positiva effekt som finns av kvinnors ökade utbildningsnivå motverkas av att transfereringarnas utjämnade effekt avtar. Inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män ökar därför svagt fram till 2035 i detta scenario.

Vad gäller utvecklingen av andelen kvinnor med låg ekonomisk standard ökar andelen med omkring en procentenhet i såväl bas-

scenariot som i scenarierna med ökade kapitalvinster och ett utelivet införande av riktåldern. I scenarierna med prisindexering och en förbättrad integration blir dock utvecklingen annorlunda. I ena fallet, prisindexering, ökar andelen kvinnor med låg ekonomisk standard mer än i basscenariot. Ökningen sker för både kvinnor och män, men är betydligt större för kvinnor. Skillnaden förklaras av att transfereringar i genomsnitt utgör en större andel av kvinnors inkomster. I scenariot med en förbättrad integration för utrikes födda blir andelen kvinnor med låg ekonomisk standard i princip oförändrad i förhållande till dagens nivå fram till 2035. Det är således en något mer positiv utveckling än i basscenariot. Utvecklingen för män är än mer positiv. För män minskar andelen ekonomiskt utsatta svagt.

Lärdomar av de olika scenarierna?

Utifrån de resultat de olika scenarierna genererar kan ett antal slutsatser dras kring vad som driver inkomstspridningens utveckling och vad som kan göras för att begränsa den. För det första kan vi konstatera att kapitalinkomster är den faktor som har störst betydelse för hur inkomstspridningen utvecklas. I enlighet med den bedömning av kapitalinkomsternas utveckling som görs i basscenariot, finns det mycket som talar för att utvecklingen framöver inte kommer uppvisa samma dramatiska ökning som vi sett under de senaste årtiondena. En viktig faktor i detta sammanhang är hur priserna på bostäder utvecklas. Under de senaste trettio åren har kapitalvinster från bostadsförsäljningar svarat för en stor del av de ökade kapitalinkomsterna. Enligt de resonemang kring bostadsprisernas långsiktiga utveckling som förs i denna bilaga görs bedömningen att bostadspriserna inte, i allt för stor utsträckning, kan avvika från hur ekonomin i stort förändras. Det betyder att öknings-takten antas bli betydligt lugnare än vad vi sett under de senaste decennierna. Dock ska man komma ihåg att kapitalvinster vid försäljning av bostäder ofta består av värden som upparbetats under en längre period. Ett rimligt antagande är därför att även om pris-bilden på bostadsmarknaden dämpas kommer det under en över-skådlig framtid finnas upparbetade värden i bostadsbeståndet som ännu inte realiserats. Det innebär att det även framöver finns hushåll

som kommer att göra stora kapitalvinster vid försäljning av sina bostäder, vilket driver isär inkomstfördelningen om än i en långsammare takt än vi sett tidigare

En annan mekanism som också bidrar till att dra isär inkomstfördelningen är om transfereringarna ökar långsammare än övriga inkomster. På lång sikt kan det bli problematiskt. Samtidigt som det innebär reallöneökningar och ett ökat välbefinnande för dem som arbetar, innebär det att inkomstskillnaderna mellan dem som i huvudsak försörjs av transfereringar och dem som arbetar ökar. För dem som tillfällig försörjs av transfereringar vid t.ex. sjukdom eller arbetslöshet är det kanske inte så stort problem då dessa individer så småningom återvänder till arbetslivet. För dem som mer permanent försörjs av transfereringar, t.ex. genom sjukersättning eller garantipension, innebär det emellertid att den relativa inkomsten i förhållande till de sysselsatta successivt försämras. Samtidigt innebär minskade transfereringsutgifter att de offentliga finanserna stärks. Därmed skapas det på sikt ett budgetutrymme för reformer som kan stärka hushållens inkomster antingen direkt via skattesänkningar och ökade transfereringar eller indirekt via välfärdssatsningar i kommunerna.

Införandet av en riktålder är ytterligare en faktor som på sikt bidrar till en ökad inkomstspridning. Under de närmaste 20 åren påverkas inkomstspridningen emellertid inte alls. På sikt förväntas dock riktåldersreformen stärka inkomsterna för pensionärer med inkomstrelaterad pension. Till en början mest i åldrarna 60–69 år men vartefter de första generationerna som påverkas av reformen blir äldre, fortplantar sig inkomstökningen även till äldre pensionärer. Ökade inkomstpensioner till följd av ett längre arbetsliv leder till att inkomstskillnaderna mellan pensionärer med inkomstpension och pensionärer med garantipension förstärks. I ett längre perspektiv får detta konsekvenser för inkomstfördelningens utveckling och bidrar till att inkomstspridningen ökar, dock i mindre utsträckning än vad ökade kapitalvinster och prisindexerade transfereringar gör. En bidragande orsak till denna utveckling är att det i scenariot med en införd riktålder inte antas några beteendemässiga förändringar av arbetsutbud och pensionsbeslut. Det gör att ett antal individer, som av olika skäl lämnar arbetslivet tidigare än vid den lägsta åldern för uttag av allmän inkomstpension, under mellantiden fram tills de

enligt regelverket kan gå i pension, behöver försörjas av transfereeringar som sjukpenning, sjukersättning eller arbetslöshetsersättning, vilket ger lägre inkomster.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det under de närmaste 15–20 åren tycks finnas tydliga trender i både den makroekonomiska och mikroekonomiska utvecklingen som pekar på att inkomstspridningen fortsätter att öka. En kombination av åtgärder riktade mot både toppen och botten av inkomstfördelningen krävs för att motverka den ökade inkomstspridningen. Utifrån de scenarier som skisserats här är den viktigaste orsaken till en fortsatt ökad inkomstspridning, kapitalinkomsternas förväntade utveckling. En rimlig slutsats är därför att åtgärder som begränsar effekten av kapitalinkomsternas utveckling blir centrala om inte inkomstspridningen ska fortsätta att öka. Även utvecklingen i botten av inkomstfördelningen är betydelsefull för inkomstskillnadernas utveckling. Det gäller både transfereringarnas utveckling och sysselsättningen bland grupper med svag förankring på arbetsmarknaden. En viktig uppgift för politiken är därför att kontinuerligt följa och värdera transfereeringsinkomsternas utveckling och värde i relation till hur inkomsterna för andra grupper i samhället utvecklas. Det är naturligtvis också en avvägning mellan att fortsatt bevara goda incitament till arbete och utsatta grupperns behov av stärkta inkomster.

Summary

Income inequality has increased in Sweden in recent decades. Even though broad sections of society have experienced improved incomes in real terms, incomes at different parts of the income distribution have grown at different rates. Incomes at the upper end of the income distribution have grown much faster than at the lower end. One important explanation for this is that income structure differs at different parts of the income distribution. Transfers are more common among people with low incomes, earned incomes dominate the middle of the distribution, and capital incomes represent a majority of the total incomes at the upper end of the income distribution. Due to the design of the transfer systems, including ceiling amounts and compensation levels that are often set in nominal terms or adjusted upwards with inflation, the real wage growth of recent decades means that transfers have lagged behind earned incomes. However, the most significant factor behind the increasing income disparities has been the substantial growth of capital incomes at the upper end of the income distribution.

This annex to the 2019 Long-term Survey analyses various scenarios of how income distribution could develop up to 2035. The analysis is based on the macroeconomic projection prepared in the Long-term Survey's scenario annex, 'Sweden's economy – outlook up to 2035', and Statistics Sweden's population projection. In a base scenario and four alternative scenarios, knowledge of the mechanisms that have driven income growth in recent decades is used to analyse trends in income distribution and in the proportion of the population with a low economic standard. The alternative scenarios analyse the impact of: introducing a benchmark age in the pensions system; continued high growth of capital gains; increased employment among foreign-born people; and various indexation principles

for transfer incomes. Household incomes are calculated in the different scenarios using the SESIM dynamic microsimulation model.

In the *base scenario*, a trend break occurs in relation to the historical trend, in terms of trends in both income inequality and the proportion of the population with a low economic standard. Both are expected to increase up to 2035, but at a much slower rate than has been the case over the past 25 years. With regard to income inequality trends, capital incomes are the driving force. In the base scenario, capital incomes are expected to continue to grow faster than earned incomes, but the rate of growth will be much slower than has been the case historically. The increase in the proportion of the population with a low economic standard is mainly a result of the increasing proportion of older people in the population.

In the alternative scenarios of increased capital gains, price indexation for transfers and introducing a benchmark age, income inequality increases more than in the base scenario. In the scenario of increased employment among foreign-born people, income inequality increases more slowly than in the base scenario.

Income inequality increases the most in the *increased capital gains* scenario. The realised capital gains, which represent more than half of the total capital incomes, are expected to continue to increase at approximately the same rate as has been the case historically. This results in a much higher growth rate than in the base scenario. In any given year, capital gains are strongly concentrated to the upper end of the income distribution, and incomes at the upper end thus increase more than in other parts of the income distribution. The income distribution thus diverges more than in other scenarios. The proportion of the population with a low economic standard increases only marginally, as incomes in the lower half of the income distribution are affected only to a very minor extent.

In the *price indexation for transfers* scenario, it is instead income growth at the lower end of the income distribution that explains the increasing income inequality. When the transfers increase more slowly than earned incomes, a gradual erosion of transfers occurs, and income inequality increases year on year. However, income inequality does not increase as sharply as it does in the increased capital gains scenario. The weak growth of incomes at the lower end

also results in a larger increase in the proportion of the population with a low economic standard than in the other scenarios.

Introducing a benchmark age for withdrawing a national income-based pension does not impact income inequality in the short term. The impact is seen only in the long term. An increased employment rate among older people results over time in both higher earned incomes and higher pensions. The consequence is increasing income disparities between pensioners who worked throughout their entire working life and those who were completely or partially supported by transfers. In other words, the income gap increases between pensioners with a national income-based pension and pensioners with a guarantee pension. In the long term, therefore, the benchmark-age reform will result in both income inequality and the proportion of the population with a low economic standard increasing somewhat more than in the current pension system.

The scenario resulting in the smallest increase in income inequality up to 2035 is the scenario of *increased employment among foreign-born people* from countries with a low or medium Human Development Index (HDI). Increased employment in this group results in a bolstering of incomes at the lower end of the distribution when transfer incomes are exchanged for wages. Thus, income distribution remains more equal than in the base scenario. For the group in question, the improvement in economic standard is relatively large. However, this group is small relative to the population as a whole. Consequently, the impact on the proportion of the population with a low economic standard at an aggregate level is relatively limited.

The report also analyses the impact of the various scenarios on women's and men's individual disposable incomes. The future income growth for women and men is modelled on historical relationships. The current structural differences between women and men with respect to incomes, working hours, educational background, employment rates, sector affiliation, etc. are therefore largely expected to remain. Demographic changes related to migration, structural changes that have already taken place but whose long-term consequences have yet to be realised (women's increased pension incomes), or structural changes that are expected to continue (women's education level rising faster than men's) are

therefore the main explanations for the income disparities that arise in the SESIM model.

Women's and men's individual disposable incomes are expected to continue to rise at a steady rate in the base scenario and in the scenarios that analyse the impact of introducing a benchmark age, increased employment among foreign-born people, and increased capital gains. A somewhat larger income increase, in percentage terms, for women than for men results in a slight decrease in income disparity up to 2035. This means that the slow decrease in income disparities between women and men over the past 20 years is expected to continue in the future. In the price indexation of transfer incomes scenario, the trend is different. In this scenario, instead of a slight decrease, income disparities increase somewhat between women and men. This is because these transfers represent a larger share of women's individual disposable income than men's. A weaker growth of transfer incomes in this scenario than in the base scenario thus affects women's individual disposable income more than it affects men's.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Fördelningspolitikens mål är att den tillväxt och välfärd som skapas i Sverige ska komma alla till del. Under de senaste trettio åren har de reala inkomsterna ökat i alla delar av inkomstfördelningen. Det har inneburit ökat välstånd för breda grupper i samhället. Välståndsökningen har emellertid inte varit jämnt fördelad över alla inkomstgrupper. I den övre delen av inkomstfördelningen har inkomsterna ökat mer än i den nedre och ökningen har varit tydligt koncentrerad till dem med de allra högsta inkomsterna.

En viktig förklaring till att inkomsterna i toppen och botten av inkomstfördelningen har ökat i olika takt, är att inkomststrukturen ser olika ut i olika delar av fördelningen. Bland dem med låga inkomster är det vanligare med transfereringar och i gruppen med höga inkomster dominerar arbets- och kapitalinkomster. Medan många av transfereringarna årligen räknas upp med prisutvecklingen, ökar kapitalinkomsterna i takt med tillgångspriserna på bostäder och avkastningen på de finansiella marknaderna. Denna utveckling har under de senaste trettio åren varit betydligt starkare än den allmänna prisutvecklingen. Att inkomsterna utvecklats i olika takt i olika delar av inkomstfördelningen innebär också att inkomstskillnaderna i samhället ökat. Såväl den översta procentens inkomstandel som andelen ekonomiskt utsatta har mer än fördubblats. Sverige är därmed ett av de länder inom OECD där inkomstspridningen ökat mest. Trots det har Sverige fortfarande en jämn inkomstfördelning ur ett internationellt perspektiv.

1.2 Frågeställningar och syfte

Fortsätter den utveckling vi sett under de senaste trettio åren? Hur påverkas inkomstfördelningen av strukturella förändringar? Leder den makroekonomiska utvecklingen till en mer sammanhållen inkomstfördelning? Med historien som utgångspunkt studeras i denna bilaga till Långtidsutredningen, inkomstfördelningens framtida utveckling i ett basscenario som tar sin utgångspunkt i de makroekonomiska antaganden som görs i Långtidsutredningens scenario-bilaga⁴ och Statistiska centralbyrån (SCB:s) befolkningsprognos⁵. I fyra alternativa scenarier studeras vid sidan av basscenarioet även ett antal av de välfärdspolitiska utmaningar som samhället står inför de närmaste 15 åren.

En sådan utmaning rör pensionssystemet. Den ökade medellivslängden har inneburit att tiden som pensionär ökat. Det egna pensionskapitalets behållning ska därmed fördelas över fler år än tidigare. Det leder till lägre pension om inte den yrkesverksamma tiden förlängs. Riksdagen har därför fattat beslut om att införa en riktålder kopplad till medellivslängden, både för uttag av allmän inkomstpension och för rätten att kvarstå i arbete. Den lägsta åldern för när allmän inkomstpension kan tas ut och rätten att arbeta kvar hos befintlig arbetsgivare, kommer därigenom att höjas i takt med att riktåldern förändras.

En annan stor utmaning gäller den ökade andelen utrikes födda på den svenska arbetsmarknaden. Sverige har sedan en lång tid tillbaka tagit emot immigranter från olika delar av världen. Under åren har karaktären på invandringen förändrats. Under 1960- och 70-talen bestod den framförallt av arbetskraftsinvandring. De senaste 20–30 åren har den förskjutits alltmer mot flykting- och anhörighetsinvandring. För den senare gruppen har etableringen i Sverige gått långsammare än för tidigare invandringskohorter. Sysselsättning och inkomster ökar visserligen med vistelsetiden, men fortfarande efter 15–20 år i Sverige har de klart lägre sysselsättningsgrad och inkomster än svenskfödda. Hur snabbt invandrargrupperna lyckas etablera sig på arbetsmarknaden och försörja sig genom eget arbete är viktigt både för gruppens inkomstutveckling och utvecklingen av de offentliga finanserna.

⁴ LU 2019, ”Sveriges ekonomi – utsikter till 2035”, bilaga 1.

⁵ SCB 2019, ”Sveriges framtida befolkning 2019–2070”.

En tredje utmaning rör kapitalinkomsterna. Ur ett historiskt perspektiv har kapitalinkomsternas utveckling de senaste decennierna varit exceptionell. Dess starka tillväxt och tydliga koncentration till toppen av inkomstfördelningen är den viktigaste förklaringen bakom de senaste årtiondenas ökade inkomstspridning. En viktig orsak till denna utveckling är tillgångspriserna på bostäder. Under de senaste trettio åren har kapitalvinster från bostadsförsäljningar svarat för den största delen av de ökade kapitalinkomsterna. På lång sikt görs bedömningen att utvecklingen av bostadspriserna inte kan avvika allt för mycket från utvecklingen av hushållens disponibla inkomster. Det innebär att en betydligt lugnare utveckling av såväl bostadspriser som kapitalinkomster än vad som observerats under de senaste decennierna är att vänta. Det är dock osäkert om en sådan lugnare utveckling kommer att inträffa de närmaste åren eller först på längre sikt.

Ytterligare en mekanism som bidragit till att dra isär inkomstfördelningen är att botten av inkomstfördelningen släpar efter den övriga befolkningens inkomstutveckling. Det beror bland annat på att transfereringarna ökat långsammare än övriga inkomster. För dem som försörjs av transfereringar innebär det att deras relativa inkomster försämras i förhållande till den arbetande delen av befolkningen. En utveckling som ytterligare förstärkts av lägre ersättningsnivåer och införandet av jobbskatteavdraget. Denna utveckling har å andra sidan stärkt incitamenten till arbete och har sannolikt inneburit att vissa människor gått från att inte arbeta till att arbeta. För dem som befinner sig i en mer permanent försörjning av transfereringar som t.ex. sjukersättning eller garantipension innebär det dock att deras relativa inkomster successivt försämras i relation till dem som arbetar.

Analysen av vilken betydelse den makroekonomiska, demografiska eller strukturella utvecklingen har för den framtida inkomstfördelningen görs väldigt sällan. I regeringens vårproposition⁶ och i en rad akademiska rapporter⁷ fokuseras i allmänhet på inkomstfördelningens historiska utveckling. Sällan görs bedömningar om framtiden. Kunskapen om den långsiktiga makroekonomiska och demografiska utvecklingens effekter på inkomstfördelningen är

⁶ I samband med vårpropositionen presenteras varje år en fördelningspolitikens redogörelse.

⁷ Se t.ex. Björklund, A och Jäntti M., Inkomstfördelningen i Sverige, SNS välfärdsrapport 2011, SNS förlag.

därför begränsad. Internationellt finns några exempel på rapporter som framförallt undersöker den demografiska utvecklingens betydelse för de offentliga finansernas hållbarhet men som också beskriver effekter på inkomstfördelningen.⁸

Det huvudsakliga syftet med denna bilaga är att länka ihop mikro- och makroekonomi genom att beskriva den makroekonomiska och demografiska utvecklingens konsekvenser för inkomstfördelningen. Fokus ligger på utvecklingen fram till 2035. För ett av de alternativa scenarierna behövs ett längre tidsperspektiv för att kunna se den fulla effekten av de implementerade reformerna. I detta fall görs simuleringar fram till 2100.

I bilagan används begreppet scenario, snarare än prognos, för att betona att framskrivningarna är baserade på antaganden. De olika scenarierna beskriver inkomstfördelningens utveckling givet dessa antaganden. Syftet med framskrivningen är dock inte att förutsäga den framtida nivån på inkomstskillnaderna, utan att beskriva en möjlig utvecklingsbana för inkomstfördelningen som följer av de antaganden som görs om samhällsekonomin utveckling. Ju längre bort från faktiska utfallsdata vi kommer desto osäkrare blir därför beräkningarna av inkomstfördelningens utveckling.

1.3 Begrepp och avgränsningar

Utgångspunkten för de analyser av inkomstfördelningens utveckling som görs i denna bilaga är begreppet *ekonomisk standard*. Detta begrepp tar sin utgångspunkt i hushållets disponibla inkomst, vilken är summan av alla hushållsmedlemmars samlade förvärvsinkomster, näringsinkomster, kapitalinkomster och transfereringar med avdrag för betalda skatter. För att kunna jämföra inkomsterna mellan hushåll av olika storlek och sammansättning justeras den sammanlagda disponibla inkomsten med en ekvivalensskala. Ekvivalensskalan tar hänsyn till stordriftsfördelar och försörjningsbörda i hushållet så att den ekonomiska situationen för hushåll av olika storlek och sammansättning blir mer jämförbara. Därigenom erhålls, hushållets *ekonomiska standard*, som är det begrepp som ligger till grund för de flesta analyser som görs i denna bilaga.

⁸ Federal planning bureau 2018, "What are the consequences of the AWG 2018 projections and hypotheses on pension adequacy? Simulations for four EU member states".

Ett grundläggande antagande bakom detta begrepp är att alla i hushållet har samma ekonomiska standard. Det gör ekonomisk standard till ett mindre lämpligt begrepp vid analyser av skillnader mellan kvinnors och mäns inkomster. I de avsnitt där effekter på kvinnors och mäns inkomster analyseras används istället *individuell disponibel inkomst*. Hushållsgemensamma transfereringar, som t.ex. bostadsbidrag eller barnbidrag, delas då lika mellan de vuxna i hushållet. Eftersom barn generellt sett har låga inkomster, begränsas den analyserade populationen till dem som är äldre än 20 år när individuell disponibel inkomst studeras.

I bilagan beräknas hushållens ekonomiska standard och den individuella disponibla inkomsten med hjälp av den dynamiska mikrosimuleringsmodellen SESIM (se appendix A1 för en närmare beskrivning av SESIM). Analysen fokuserar på den samlade inkomstspridningens utveckling, mätt med Gini-koefficienten⁹ och andelen ekonomiskt utsatta, mätt med andelen med inkomster under 60 procent av medianen. Analyserna avser inkomstfördelningens utveckling i tvärsnittet. Ingen analys görs av inkomstfördelningen baserad på inkomster över en längre period, som t.ex. livsinkomster.

Analysen avgränsas till att studera effekter på hushållets ekonomiska standard eller individens disponibla inkomster. Nyttan av offentliga välfärdstjänster, som också utgör en viktig del av välfärdspolitiken, beaktas inte. Inte heller studeras de olika scenariernas effekt på de offentliga finanserna.

1.4 Disposition

Efter den inledande problemformuleringen här i *kapitel 1*, ges i *kapitel 2 en* beskrivning av inkomstfördelningens historiska utveckling från mitten av 1990-talet fram till idag. Här redovisas de

⁹ En formell definition av Gini-koefficienten är:

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

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

viktigaste förklaringsfaktorerna till inkomstspridningens utveckling. Några av dessa faktorer utgör grunden för de antaganden som görs i de olika scenarierna.

I *kapitel 3–8* presenteras resultaten från de simuleringar som genomförts med SESIM. *Kapitel 3* innehåller resultaten från basscenariot, vilket utgör huvudalternativet för inkomstfördelningens förväntade utveckling fram till 2035. Inledningsvis ges en översiktlig beskrivning av beräkningsförutsättningarna. Därefter redovisas simuleringresultaten.

I *kapitel 4–7* presenteras på motsvarande sätt antaganden och resultat för de fyra alternativa scenarierna. I *kapitel 4* belyses konsekvenserna för inkomstfördelningen av införandet av en riktålder i pensionssystemet. Både den lägsta åldern för när allmän inkomstpension kan tas ut och rätten till fortsatt anställning hos befintlig arbetsgivare höjs gradvis i takt med att medellivslängden förändras. I *kapitel 5* fokuseras på kapitalinkomsternas fortsatta utveckling. Här redovisas hur inkomstfördelningen kan förväntas påverkas av fortsatt höga kapitalvinster. *Kapitel 6* behandlar sysselsättningen för utrikes födda. Scenariot beskriver konsekvenserna för inkomstfördelningen under förutsättning att sysselsättningsutvecklingen för utomeuropeiskt födda från länder med låg eller medel HDI utvecklas mer positivt än de senaste årtiondena. Det fjärde alternativscenariot, som belyses i *kapitel 7*, beskriver hur inkomstfördelningen skulle utvecklas om transfereringar även fortsättningsvis prisindexeras,

Avslutningsvis analyseras i *kapitel 8* de olika scenariernas effekter på kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster.

2 Vad förklarar de senaste decenniernas ökade inkomstskillnader?

Inkomstskillnaderna i Sverige har ökat relativt snabbt de senaste decennierna. I internationellt perspektiv har ökningen skett från en låg nivå och Sverige tillhör därför fortfarande de mer jämlika länderna i OECD. De ökade inkomstskillnaderna har till stor del drivits av kraftigt ökade kapitalinkomster i toppen av inkomstfördelningen. Vidare har inkomsterna i nedre delen av inkomstfördelningen halkat efter mitten. Transfereringarna, som utgör en större del av hushållens inkomster i den nedre delen av inkomstfördelningen, inte utvecklats i samma takt som inkomsterna från förvärsarbete. Denna trend har förstärkts av jobbskatteavdraget som haft en större positiv effekt på disponibel inkomst i mitten av inkomstfördelningen, där inkomsterna till större del utgörs av förvärsinkomster. Vidare har demografiska förändringar bidragit till ökade inkomstskillnader, bland annat genom en ökad andel ensamhushåll. Nedan ges en kort beskrivning av inkomstskillnadernas utveckling sedan 1995. Framställningen bygger på det andra kapitlet i Långtidsutredningens huvudbetänkande där utvecklingen av inkomstskillnaderna beskrivs närmare.

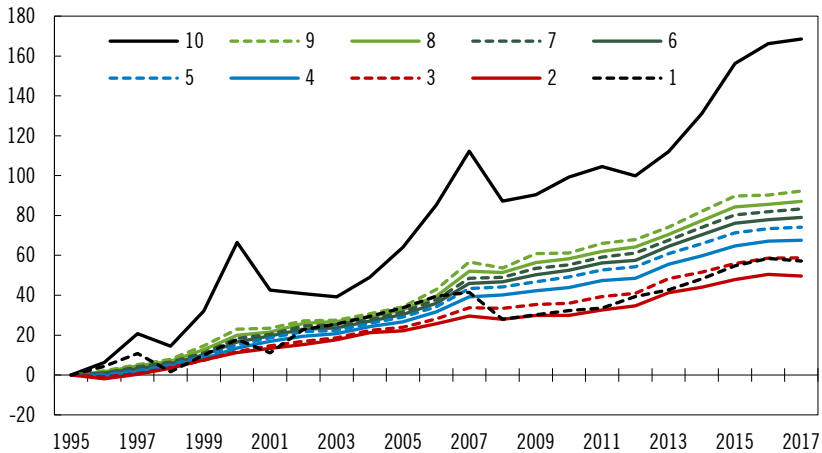
2.1 Inkomsternas tillväxt och spridning sedan 1995

Hushållens reala disponibla inkomster tenderar att öka över tid, bl.a. till följd av en kontinuerlig produktivitetstillväxt i samhället. År 1995–2017 ökade den reala ekonomiska standarden i alla delar av inkomstfördelningen. Det framgår om alla individer i befolkningen rangordnas efter ekonomisk standard och därefter delas in i tio lika

stora inkomstgrupper, s.k. decilgrupper (se figur 2.1). Den ekonomiska tillväxten har dock inte fördelats jämnt över olika inkomstgrupper. Inkomstökningen har varit störst i toppen av inkomstfördelningen, större i den övre halvan än i mitten och större i mitten än i den nedre delen av fördelningen. Medianinkomsten ökade i reala termer med 77 procent, eller med i genomsnitt 2,8 procent per år.¹⁰

Figur 2.1 Real inkomstutveckling i olika delar av inkomstfördelningen

Procentuell förändring för olika inkomstgrupper (deciler) sedan 1995



Anm.: Figuren visar förändring av medelinkomsten i respektive inkomstgrupp (deciler).

Källa: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar (HEK/STAR).

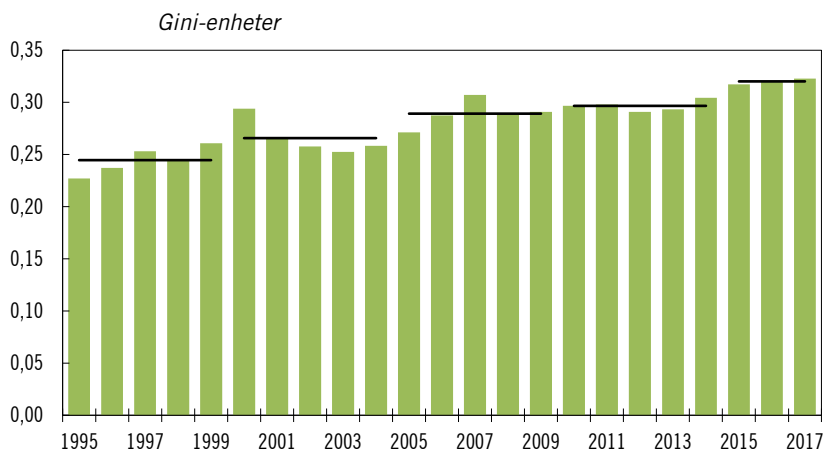
Konsekvensen av inkomstökningprofilen i figur 2.1 är att den samlade inkomstspridningen har ökat. År 1995–2017 ökade Gini-koefficienten i ekonomisk standard från 0,227 till 0,323 (se figur 2.2). Det innebär att inkomstskillnaderna, mätt på detta sätt, ökade med ca 40 procent.

Gini-koefficienten har ökat gradvis sedan 1995, men har varierat en del mellan olika år. Den ekonomiska kris som inleddes 2008, med kraftigt fallande kapitalvinster, till följd av en svag utveckling på aktie- och bostadsmarknaden, fick till följd att inkomstskillnaderna föll tillbaka från 2007 års historiskt höga nivå. År 2009–2013 var Gini-koefficienten förhållandevis stabil. Under de sista fyra åren för

¹⁰ Viktigt att notera att det är inkomstgrupper och inte enskilda individer som följs över tid. En person kan således tillhöra inkomstgrupp 1 ett år och inkomstgrupp 10 ett annat år.

vilka utfallsdata finns tillgängliga, 2014–2017, har Gini-koefficienten återigen ökat.

Figur 2.2 Gini-koefficienten 1995–2017



Anm.: De heldragna linjerna avser genomsnittlig Gini-koefficient för femårsperioder fram till t.o.m. 2014. Det sista genomsnittet baseras på åren 2015–2017.

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

2.2 Stark tillväxt av kapitalinkomster i toppen av inkomstfördelningen

Det mest iögonfallande i figur 2.1 är den kraftiga inkomstillväxten i den översta tiondelen av fördelningen. De personer som utgjorde de översta 10 procenten i 2017 års fördelning hade i genomsnitt närmare 170 procent högre ekonomisk standard än de som befann sig i den översta tiondelen i 1995 års fördelning. Utvecklingen för toppinkomsterna beror i huvudsak på att kapitalinkomster (kapitalvinster, räntor och utdelningar) har ökat kraftigt i volym sedan mitten av 1990-talet och att de är relativt starkt koncentrerade till personer med höga disponibla inkomster (se figur 2.3). Av figur 2.1 framgår också att inkomsterna högst upp i inkomstfördelningen varierar mer mellan olika år än inkomsterna längre ner i fördelningen. Det beror i stor utsträckning på att personer med höga inkomster från kapitalvinster tenderar att hamna högt upp i inkomstfördelningen och på att de samlade kapitalvinsterna varierar mycket mellan olika år till följd av bl.a. utvecklingen på aktie- och bostadsmarknaden.

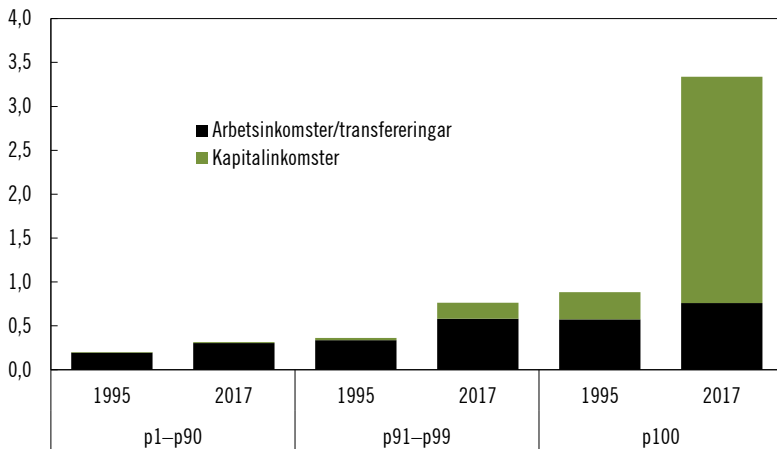
I de nedre nio tiondelarna av inkomstfördelningen är inkomsterna från kapital mycket små. I denna del av fördelningen har kapitalinkomstandelen, dvs. kapitalinkomsternas andel av totala bruttoinkomster, legat stabilt runt 3 procent 1995–2017.

Inom den översta tiondelen av inkomstfördelningen finns betydande skillnader i olika inkomstslags nivåer och trender. För percentilgrupperna p91–p99 har kapitalinkomstandelen ökat från 7 till 24 procent 1995–2017. Arbetsinkomsterna är dock fortfarande den klart dominerande inkomstkällan i denna del av fördelningen.

För den översta procenten (p100) har inkomststrukturen förändrats mer påtagligt än i övriga delar av fördelningen (se figur 2.4). Mellan 1995 och 2017 har arbetsinkomster gått från att vara topprocentens största inkomstkälla till att bli mindre än såväl kapitalvinster som övriga kapitalinkomster. Topprocentens samlade arbetsinkomster ökade med 31 procent, medan de samlade kapitalinkomsterna ökade med drygt 700 procent. Kapitalinkomsternas andel i topprocenten ökade därmed från 35 till 77 procent.

Figur 2.3 Bruttoinkomstens sammansättning i olika delar av fördelningen

Medelinkomst i miljoner kronor (2019 års priser) för individer som är 20 år eller äldre



Anm.: Med arbetsinkomster avses inkomster från tjänst och näringsverksamhet. Med kapitalvinster avses nettot av kapitalvinster och kapitalförluster. p1–p90 avser de nedersta nio tiondelarna av inkomstfördelningen, dvs. inkomstgrupp 1–9. p91–p99 avser den översta tiondelen (inkomstgrupp 10) exklusive den översta procenten. p100 avser den översta procenten i fördelningen.

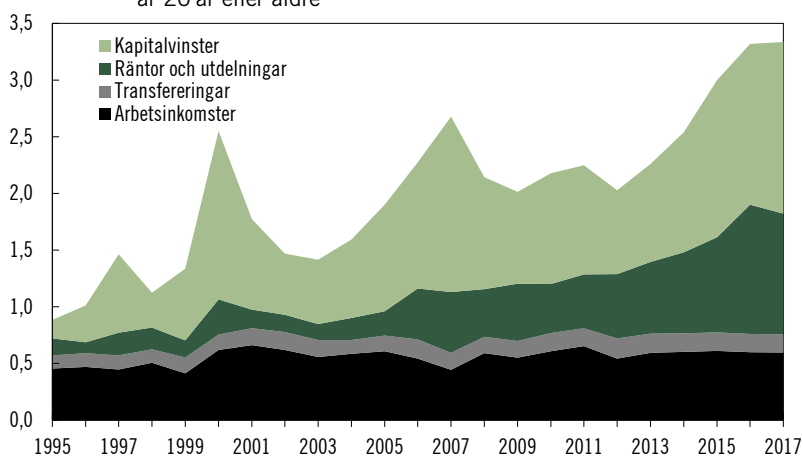
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK/STAR) och egna beräkningar.

Realiserade kapitalvinster utgör huvuddelen av topprocentens kapitalinkomster. De senaste åren kommer ungefär två tredjedelar av

topprocentens kapitalvinster från fastighetsrelaterade transaktioner, medan resterande del kommer från avyttringar av finansiella instrument. Övriga kapitalinkomster, dvs. ränte- och utdelningsinkomster, har ökat i betydelse de senaste 10–15 åren, och särskilt gäller detta inkomster från utdelningar i s.k. fåmansbolag som har ökat förhållandevis mycket. Till viss del bedöms denna utveckling kunna kopplas till de gynnsammare skatteregler för fåmansbolag som införts sedan 2006.

Figur 2.4 Bruttoinkomstens sammansättning för topprocenten

Medelinkomst i miljoner kronor (2019 års priser) för individer som är 20 år eller äldre



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

2.3 Botten av inkomstfördelningen släpar efter

Ett annat mönster som framgick av figur 2.1 är den relativt svaga inkomstillväxten i nedre delen av inkomstfördelningen. Att inkomstillväxten har varit svagare i den nedre än i den övre delen av fördelningen kan delvis kopplas till att inkomsternas sammansättning ser olika ut i olika delar av fördelningen. Högre upp består inkomsterna till stor del av arbets- och kapitalinkomster, och utvecklingen bestäms i hög grad av hur snabbt dessa inkomstslag ökar. Ju längre ner i fördelningen man kommer, desto färre personer försörjer sig på arbete och fler lever uteslutande på transfereringar. I

fördelningens nedre del bestäms inkomstutvecklingen således i hög grad av hur ersättningen i olika transfereringssystem utvecklas.

Transfereringarna är vanligtvis kopplade till prisutvecklingen eller bestämda i fasta belopp. Ersättningsnivåerna justeras ibland också genom aktiva politiska beslut, vilket gör att ersättningsnivåerna i merparten av transfereringssystemen ändå har vuxit något snabbare än prisutvecklingen sedan mitten av 1990-talet (se tabell 2.1). Exempelvis har taket i arbetslöshetsförsäkringen, som förblir nominellt oförändrat i avsaknad av politiska beslut, justerats vid ett flertal tillfällen sedan mitten av 1990-talet. De flesta transfereringarna (inklusive taket i arbetslöshetsförsäkringen) har dock inte vuxit i takt med den genomsnittliga inkomstutvecklingen.

Tabell 2.1 Förändring av ersättningsbelopp 1995–2017 i ett urval av transfereringssystemen

	Förändring i förhållande till prisindex (KPI)	Förändring i förhållande till inkomstindex
Lägsta dagersättning i arbetslöshetsförsäkringen	1,2	0,8
Högsta dagersättning i arbetslöshetsförsäkringen	1,3	0,9
Sjukpenning, tak	1,0	0,7
Föräldraförsäkring, tak	1,3	0,9
Föräldraförsäkring, grundnivå ¹⁾	1,6	1,1
Föräldraförsäkring, lägstanivå ²⁾	2,3	1,6
Garantipension ³⁾	1,0	0,8
Sjukersättning, garantinivå ²⁾	1,0	0,8
Barnbidrag, grundbelopp	1,1	0,8
Ekonomiskt bistånd ⁴⁾	1,2	0,9
Studiemedel ⁵⁾	1,2	0,9

¹⁾ Avser 2002–2015. ²⁾ Lägstanivån likställs med de garantidagar som fanns före 2002. ³⁾ Avser 2003–2015. ⁴⁾ Avser 1998–2015, ekonomiskt bistånd för en ensamstående förälder med två barn 11–14 år. ⁵⁾ Avser 1999–2015.

Anm.: Ett värde på t.ex. 0,7 visar att ersättningen har ökat 30 procent mindre än ökningen av index under motsvarande period. Ett värde större än ett visar att ersättningen har ökat mer än index.

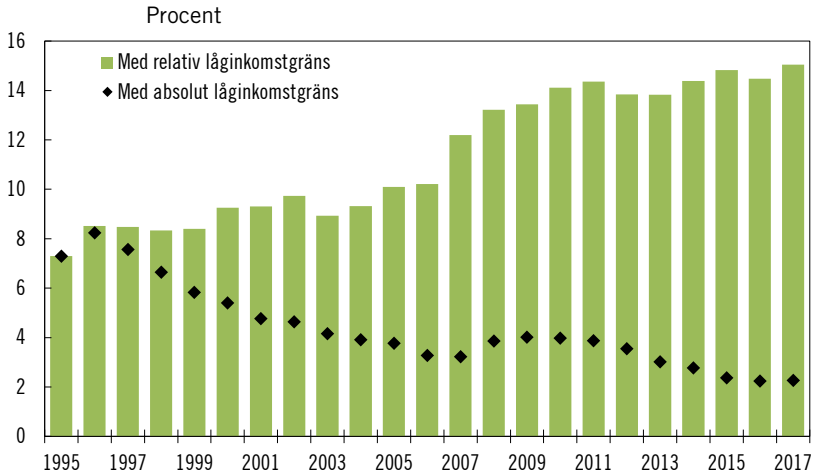
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Transfereringarnas eftersläpning har lett till ökade skillnader mellan de som får sin försörjning från arbete och de som får sin försörjning från transfereringar. Införandet av jobbskatteavdraget 2007, och den successiva utbyggnaden därefter, har bidragit till att förstärka skillnaderna. En effekt av de ökade skillnaderna är att det ekonomiska utbytet av att arbeta har ökat, dvs. det har blivit mer lönsamt att

arbeta jämfört med att inte arbeta för personer som mer tillfälligt försörjs av transfereringar, vid t.ex. sjukdom eller arbetslöshet. De ökade drivkrafterna till arbete har sannolikt bidragit till en viss ökning av sysselsättningen. Den ökade sysselsättningen kan i sig, allt annat lika, ha verkat i riktning mot minskad inkomstspridning. Samtidigt har dock skillnaderna ökat mellan de som har arbete och den stora grupp som på permanent basis lever av transfereringar, t.ex. personer som får sin försörjning från sjukersättning eller garantipension. Detta verkar i riktning mot ökad inkomstspridning. Effekten på inkomstspridningen av ökade skillnader mellan de som arbetar och de som inte arbetar har dess-utom sannolikt förstärkts av vissa demografiska förändringar som har ägt rum sedan mitten av 1990-talet, t.ex. en åldrande befolkning och en ökad andel utrikes födda med svag förankring på arbetsmarknaden. Sammantaget har effekten av flera samverkande faktorer bidragit till en ökad spridning av den ekonomiska standarden i inkomstfördelningens nedre del.

Denna utveckling har bidragit till en ökad andel ekonomiskt utsatta. Ett vanligt förekommande mått på ekonomisk utsatthet är andelen i befolkningen som har en ekonomisk standard som ligger under en given gräns. Med en relativ gräns följer gränsen med när medelinkomsten i samhället ökar. Ekonomisk utsatthet mäts därmed i förhållande till inkomsterna i det samhälle som beskrivs. Med en sådan gräns, här satt till 60 procent av medianinkomsten, har andelen med låg ekonomisk standard ökat sedan mitten av 1990-talet (se figur 2.5). Medianinkomstens tillväxt har gradvis höjt den relativa gränsen för vad som betraktas som låg ekonomisk standard. Eftersom inkomstillväxten har varit svagare för grupper i de nedre inkomstskikten har andelen med inkomster under gränsen ökat.

Med en absolut gräns – beräknad som 60 procent av 1995 års prisjusterade medianinkomst – har andelen med låg ekonomisk standard i stort sett minskat kontinuerligt sedan mitten av 1990-talet. Minskningen beror på att de reala inkomsterna har ökat även för dem med förhållandevis låga inkomster.

Figur 2.5 Andel med låg ekonomisk standard

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

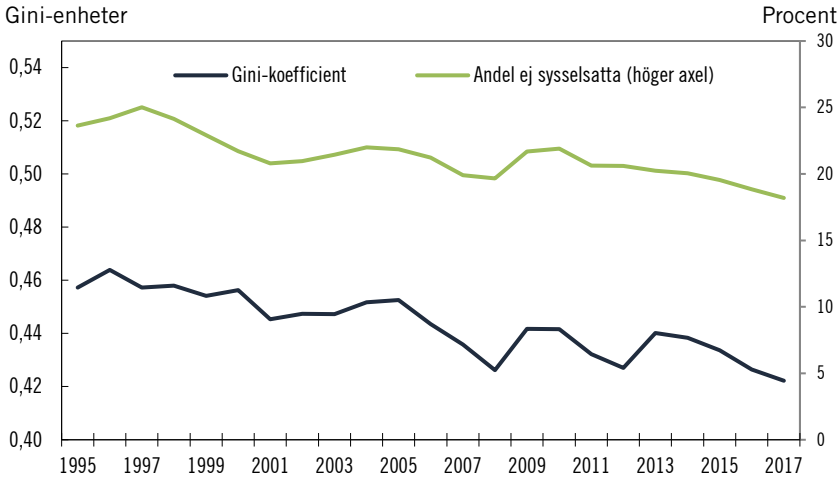
2.4 Fördelningen av löneinkomster har blivit jämnare

Sedan mitten av 1990-talet, och särskilt de senaste 15 åren, har spridningen i arbetsinkomster trendmässigt minskat (se figur 2.6). En förklaring till detta är att andelen utan sysselsättning har minskat under perioden. Sysselsättningsgraden förefaller vara den enskilt viktigaste faktorn som förklarar förändringar i arbetsinkomsternas fördelning.¹¹ I och med att en allt större andel av befolkningen har inkomst från sysselsättning, och att färre inte har någon arbetsinkomst, har även spridningen i arbetsinkomster minskat. I 2019 års fördelningspolitiska redogörelse framgår att löne- och näringsinkomsternas bidrag till de samlade inkomstskillnaderna mätt med Gini-koefficienten i ekonomisk standard har minskat mellan 1995 och 2017.¹²

¹¹ Bengtsson m.fl., 2014.

¹² Prop. 2018/19:100, bilaga 2.

Figur 2.6 Gini-koefficient för arbetsinkomster inkl. nollinkomster samt andel ej sysselsatta i åldersgruppen 20–64 år



Anm.: Arbetsinkomster på individnivå inklusive 0 inkomster.

Källa: Statistiska centralbyrån, Arbetskraftsundersökningarna och egna beräkningar.

2.5 Förändringar i befolkningens sammansättning har ökat inkomstspridningen

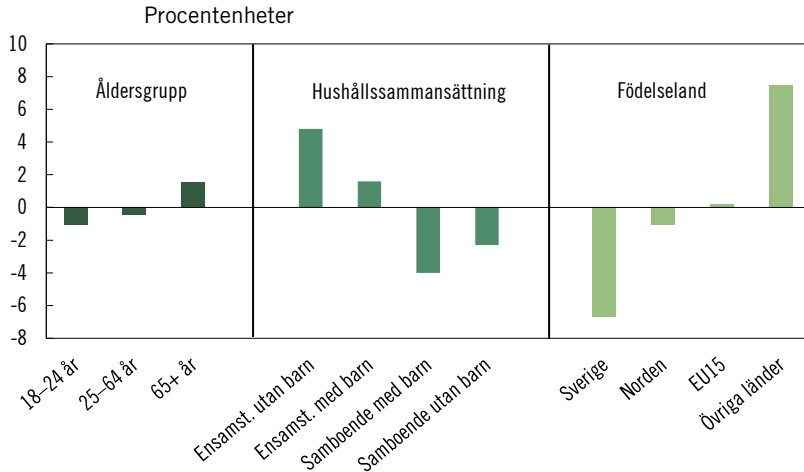
Inkomstfördelningen vid en given tidpunkt är ett komplext utfall av en rad samverkande faktorer. En av dessa är befolkningens sammansättning. Givet inkomstskillnader mellan och inom olika befolkningsgrupper kan den samlade inkomstspridningen öka eller minska mellan två tidpunkter beroende på hur olika gruppers relativa storlek förändras. Ju större skillnaderna är i medelinkomst mellan grupper, desto större effekter får förändringar i befolkningsstrukturen. På motsvarande sätt gäller att effekten blir större om det finns stora skillnader i inomgrupps-spridning mellan olika grupper.¹³

Figur 2.7 visar förändringen i befolkningens sammansättning 1987–2013 med avseende på bl.a. ålder, hushållsstruktur och födelse-land (se figur 2.7). Befolkningen i Sverige åldrades under mätpe-rioden. Gruppen 65 år eller äldre växte som andel av den vuxna

¹³ Dekomponeringsanalysen i föregående avsnitt visade att hela förändringen i inkomstspridning mellan två tidpunkter kan delas upp på de inkomstslag som ingår i den disponibla inkomsten. Storleksförskjutningar mellan olika grupper är en kompletterande snarare än en konkurrerande förklaringsmodell. Exempelvis kan sådana förskjutningar påverka den relativa betydelsen av olika inkomstslag, vilket i sin tur skulle kunna förklara varför ett visst inkomstslags bidrag till inkomstspridningen förändras mellan två tidpunkter.

befolkningen, medan de yngre åldersgruppernas andel minskade. Andelen personer som lever i ensamhushåll har ökat under mätperioden, från 34 till 40 procent av den totala befolkningen. Andelen utrikes födda ökade från 8 till 14 procent mellan 1987 och 2013.

Figur 2.7 Förändring av olika gruppers befolkningsandel 1987–2013



Anm.: Befolkningsandelen för olika åldersgrupper avser gruppens storlek i förhållande till den vuxna befolkningen (18 år eller äldre).

Källa: Pærelussen och Robling (2017).

Flera internationella studier pekar på att en ökad andel ensamstående har bidragit till att de redovisade inkomstskillnaderna har ökat i många länder (t.ex. Burtless 1999 och Peichl, Pestel och Schneider 2012). OECD (2011) finner att den förändrade hushållssammansättningen förklarar mellan 10 och 35 procent (beroende på vilken specifikation som används) av de ökade inkomstskillnaderna i Sverige 1981–2005. Empiriska studier av sambandet mellan förändringar i åldersstrukturen och inkomstskillnader har i de flesta fall funnit ett relativt svagt samband (t.ex. Burtless 2011 och Jenkins 1995). En studie på svenska data visar att den ökade andelen utrikes födda förklarar en förhållandevis liten del, ca fem procent, av de ökade inkomstskillnaderna 1980–2011 (Robling 2015).

I en rapport som var en del av OECD:s granskning av Sverige 2017 kvantifieras effekten på inkomstskillnaderna av förändringar i befolkningsstrukturen 1987–2013 (Pærelussen och Robling 2017). Resultaten visar att förändringar i befolkningens sammansättning

med avseende på ålder, hushållsstruktur, födelseland, utbildningsnivå och branschtillhörighet sammantaget förklarar över 40 procent av Gini-koefficientens förändring 1987–2013. Den förändrade hushållsstrukturen, med en ökad andel ensamhushåll, och den åldrande befolkningen står för ungefär två tredjedelar av den totala effekten. Det finns dock anledning att tolka rapportens resultat med viss försiktighet. I en liknande studie på de nordiska länderna 1995–2013 förklarar sammansättningsförändringar en betydligt mindre del, ca 10 procent, av förändringen i Gini-koefficienten (Parelius och Robling 2018). Det finns flera potentiella förklaringar till skillnaden i resultat, och sammantaget pekar de på att resultaten är känsliga för bl.a. metodval och data.

3 Basscenariot

I Långtidsutredningens scenariobilaga har ett makroekonomiskt scenario utarbetats för den svenska ekonomins utveckling fram till 2035.¹⁴ Scenariot utgår från att inga nya temporära störningar påverkar ekonomin, vilket innebär att konjunkturläget successivt går mot ett balanserat resursutnyttjande. På lång sikt antas BNP-utvecklingen huvudsakligen bestämmas av produktivitetstillväxten och en demografiskt betingad utveckling av arbetskraftsutbudet. Scenariot ger därmed en bild av den svenska ekonomins grundläggande produktions- och konsumtionsmöjligheter vid en oförändrad ekonomisk politik och ett oförändrat beteende hos de ekonomiska aktörerna. Med oförändrad ekonomisk politik avses här att ambitionsnivån i det offentliga åtagandet ligger fast. Det innebär att såväl utgifter som finansiering av det offentliga åtagandet sker enligt oförändrade principer och att ramverket för den ekonomiska politiken följs.

I det som vi i denna bilaga benämner *basscenariot* och vars effekter redovisas i detta kapitel, används scenariobilagans makroekonomiska antaganden avseende BNP-tillväxt, löne-, ränte- och prisutveckling. Den långsiktiga sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen antas på sikt följa samma utvecklingstrend som i scenariobilagan. Sysselsättning och arbetslöshet genereras emellertid endogent i SESIM men kalibreras efter scenariobilagans långsiktiga utvecklingstrend. Transfereringarna antas utvecklas i takt med den genomsnittliga inkomstutvecklingen.

¹⁴ Långtidsutredningen 2019, bilaga 1.

3.1 Beräkningsförutsättningar

Simuleringen av den makroekonomiska utvecklingens konsekvenser för inkomstfördelningen görs med hjälp av mikrosimuleringsmodellen SESIM.¹⁵ I detta avsnitt redovisas basscenariots beräkningsförutsättningar. Det omfattar den demografiska utvecklingen baserad på statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsprognos, den makroekonomiska utvecklingen från Långtidsutredningens scenariorbilaga samt de grundläggande principerna för hur skatte- och transfereringssystemen indexeras vid långsiktberäkningar.

3.1.1 Demografi

Basscenariot tar sin utgångspunkt i SCB:s befolkningsprognos från april 2019.¹⁶ På kort sikt är demografien trögrörlig och förändras relativt lite. Sett över längre tid påverkas demografien av nativitet, mortalitet och nettoinvandring till Sverige.

Idag uppgår Sveriges befolkning till ca. 10 miljoner. Enligt SCB:s befolkningsprognos förväntas befolkningen öka med omkring en miljon under det närmaste decenniet och i slutet av 2020-talet antas befolkningen vara omkring 11 miljoner. Enligt prognosen fortsätter befolkningsökningen därefter men i en lugnare takt. Befolkningen antas då öka med omkring 1 miljon var tjugonde år. Det innebär att den passerar 12 miljoner omkring 2050, 13 miljoner 2070 och 14 miljoner 2090.

Under hela framskrivningsperioden antas att fler föds än dör. Nettomigrationen faller från toppnoteringen 2016 fram till 2040 då den antas uppgå till omkring 20 000 per år. En nivå som därefter antas vara stabil. Migrationen antas generellt sett ha större betydelse för folkökningen än den naturliga folkökningen, födda minus döda.

För varje decennium fram till 2070 beräknas medellivslängden öka med ett år för kvinnor och något mer för män. År 2019 är nästan var femte person i Sverige 65 år eller äldre. År 2070 beräknas var fjärde person vara äldre än 65 år. Sammantaget beror befolkningsökningen fram till 2070 på en större invandring än utvandring, högre nativitet än mortalitet och en ökad medellivslängd.

¹⁵ Se Appendix A1 för en beskrivning av SESIM.

¹⁶ Se SCB (2019).

Reformer påverkar den yrkesverksamma åldern.

Av speciellt intresse för ekonomins utveckling är hur antalet personer i yrkesverksam ålder utvecklas. Traditionellt sett har yrkesverksam ålder definierats mellan 20 och 64 år. En definition som sett över tid kan ifrågasättas både med hänsyn till den övre och undre åldersgränsen.

Allt fler ungdomar studerar vidare efter gymnasiet och etableringen på arbetsmarknaden sker allt senare. Idag är den genomsnittliga etableringsåldern på arbetsmarknaden strax under 30 år, att jämföra med ca 21 år 1990.¹⁷ Ur det perspektivet kan 20 år ses som en relativt låg åldersgräns för när man ska anses vara yrkesverksam.

Även bland de äldre förändras arbetsmarknadsdeltagandet. I mitten av 1970-talet sänktes folkpensionsåldern från 67 till 65 år och i slutet av 1990-talet infördes en flexibel pensionsålder i det allmänna pensionssystemet. Det innebär en rätt att ta ut allmän pension redan från 61 års ålder och att fortsätta arbeta till 67 år. Under kommande år införs en riktålder i pensionssystemet. Det innebär att både den lägsta och högsta åldern successivt höjs, vilket på sikt påverkar hur begreppet yrkesverksam ålder ska definieras.

En riktålder införs

Riksdagen har under 2019 fattat beslut om att införa en riktålder för uttag av allmän inkomstpension.¹⁸ Ett viktigt argument för att införa riktåldern har varit att stärka pensionerna så att pensionsnivån bibehålls på ungefär samma nivå som för tidigare generationer. Riktåldern kopplas därför på sikt till medellivslängdens utveckling.¹⁹ I dagens pensionssystem är pensionsåldern flexibel. Allmän inkomstpension får tas ut från 61 års ålder. Även i framtiden kommer det finnas stor frihet att välja vid vilken ålder man vill gå i pension. Den lägsta åldern för när allmän inkomstpension kan tas ut, kommer dock successivt att höjas.

¹⁷ SCB (RAMS).

¹⁸ Prop. 2018/19:133 - En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv.

¹⁹ Den förvärvsaktiva tiden förlängs med två tredjedelar av livslängdsökningen och tiden som pensionär ökar en tredjedel.

Tabell 3.1 Tidpunkter då förändringar sker i pensionssystemet till följd av riktåldersreformen

År	Lägsta ålder	Riktålder	LAS-ålder	Pensionssystemets grundskydd
2020	Höjs från 61 till 62 år.	Beräkning av riktålder.	Höjs från 67 till 68 år.	
2023	Höjs från 62 till 63 år.		Höjs från 68 till 69 år.	Höjs från 65 till 66 år.
2026	Höjs från 63 till 64 år och knyts till riktåldern.	Riktåldern börjar tillämpas och är 67 år.	LAS-åldern knyts till riktåldern.	Pensionssystemets grundskydd knyts till riktåldern. Höjs från 66 till 67 år.
2035	Höjs från 64 till 65 år.	Höjs till 68 år.	Höjs från 69 till 70 år.	
2051	Höjs från 65 till 66 år.	Höjs till 69 år.	Höjs från 70 till 71 år.	
2069	Höjs från 66 till 67 år.	Höjs till 70 år.	Höjs från 71 till 72 år.	
2089	Höjs från 67 till 68 år.	Höjs till 71 år.	Höjs från 72 till 73 år.	

Källa: Prop. 2018/19:133, En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv.

Det grundläggande syftet med riktåldersreformen är att bryta dagens starka 65-årsnorm för uttag av allmän inkomstpension. Pensionsåldern ska anpassas till vad som är långsiktigt hållbart för både samhällsekonomin och individens förväntningar på pensionens storlek. Reformens första steg tas 2020 och innebär att den lägsta åldern för uttag av allmän inkomstpension höjs från 61 till 62 år, tabell 3.1. Samtidigt höjs även LAS-åldern²⁰ från 67 till 68 år. Nästa steg tas 2023 då den lägsta åldern för uttag av allmän inkomstpension höjs till 63 år och LAS-åldern höjs till 69 år. Ytterligare en höjning av åldersgränserna sker 2026. Från och med 2026 knyts också dessa

²⁰ LAS (Lagen om anställningsskydd), reglerar hur länge man som arbetstagare har rätt att arbeta kvar på en arbetsplats.

gränser till riktåldern och justeras därefter vid de tidpunkter riktåldern höjs.

En viktig del i att bryta den starka 65-årsnormen är att koppla åldersgränsen för pensionssystemets grundskydd (garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd)²¹ till riktåldern. Därmed kommer åldersgränsen för berörda förmåner höjas i takt med att medellivslängden i samhället ökar. Enligt gällande förslag höjs åldersgränsen från 65 till 66 år från och med 2023 och till 67 år från och med 2026. Från och med 2026 kopplas dessa gränser till riktåldern.²² Därefter beräknas riktåldern, enligt dagens prognos för medellivslängdens utveckling, höjas 2035, 2051, 2069 och 2089.²³

De ovan beskrivna kommande förändringarna i pensionssystemet höjer successivt åldersgränserna för när man får börja ta ut allmän inkomstpension, rätten till att fortsätta arbeta och rätten till pensionssystemets grundskydd. I dagsläget finns inget beslut kring hur åldersgränser i skattesystemet ska kopplas till riktåldern. I basscenariot och övriga scenarier där riktåldern används antas dock att de åldersgränser som finns i skattesystemets olika delar följer riktålderns utveckling.

Riktåldersreformen minskar försörjningskvoten

Den demografiska försörjningskvoten är ett mått som ofta används för att beskriva hur den yrkesverksamma delen av befolkningen utvecklar sig i förhållande till den övriga befolkningen. Hur personer i yrkesverksam ålder definieras är betydelsefullt för både nivå och utveckling av försörjningskvoten.

Enligt befolkningsprognosen förväntas antalet personer i åldrarna 20–64 år öka i en långsammare takt än antalet personer som är 65 år eller äldre. Samtidigt förväntas andelen under 20 år förbli konstant. Det leder till en åldrande befolkning och en ökad andel äldre fram till 2035. En försörjningskvot där befolkningen sätts i

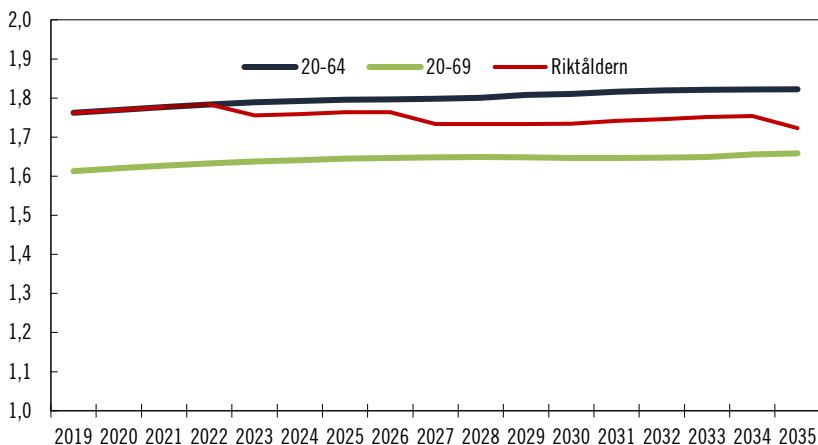
²¹ De kringliggande trygghetssystem och regelverk som kopplas till riktåldern är: bostadstillägg, efterlevandepensioner, efterlevandelivränta, äldreförsörjningsstöd, SGI-skydd, sjukpenning, bidrag till arbetshjälpedel, rehabiliteringsersättning, sjukersättning, arbetsskadelivränta, boendetillägg, handikappersättning, personlig assistans och assistansersättning, bistöd, ekonomiskt bistånd, arbetslöshetsförsäkring, etableringsinsatser och nystartsjobb.

²² För dem som förvärsarbetat i minst 44 års utan att uppnå riktåldern betalas garantipension även om riktåldern inte uppnåtts.

²³ Det bör uppmärksammas att så pass långsiktiga prognoser över livslängdsutvecklingen är osäkra och bygger på antaganden om hur framtida dödlighet utvecklas.

relation till antalet personer i åldrarna 20–64 år kommer då, fram till 2035, att öka från dagens 1,77 till 1,82, (se figur 3.1). Det innebär att 100 personer i åldrarna 20–64 år, vid sidan av sig själva, ska försörja 82 andra personer 2035. Det är en ökning med 5 personer i förhållande till dagens nivå. En utvidgning av åldersvillkoret bland de äldre till 69 år påverkar inte försörjningskvotens utveckling men har betydelse för nivån. Försörjningskvoten sjunker med denna definition till ungefär 1,66 år 2035.

Figur 3.1 Försörjningskvot 20–64 år, 20–69 år och 20-riktåldern



Anm. Försörjningskvot=Befolkning / (Befolkning 20–64 år).

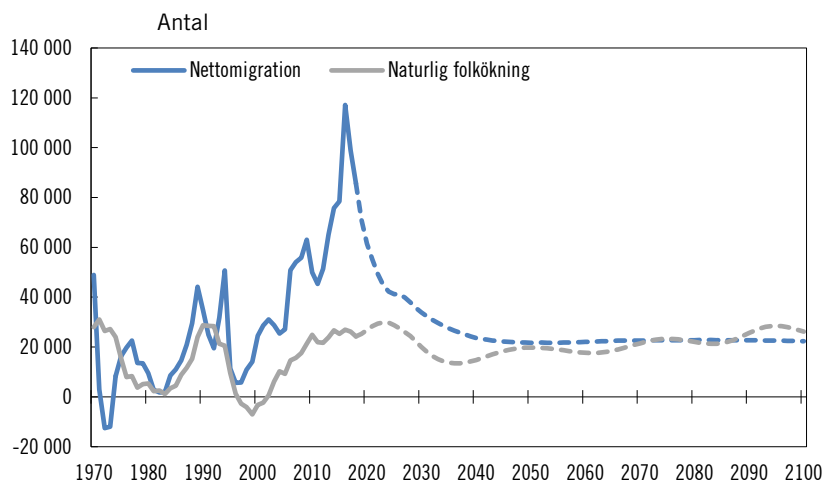
Källa: SCB:s Befolkningsprognos april 2019 och egna beräkningar i SESIM.

Om yrkesverksam ålder definieras efter hur riktåldern utvecklas kan den demografiska försörjningskvoten förväntas minska. Det innebär att den yrkesverksamma delen av befolkningen successivt växer. Fram till 2035 sjunker då försörjningskvoten från 1,77 till 1,72. I Långtidsutredningens scenario för den svenska ekonomins utveckling fram till 2035 har därför riktåldersreformen beaktats och regelverken i SESIM har justerats med hänsyn till dessa förändringar. Reformen har implementerats utan hänsyn till eventuella beteendeförändringar av befolkningens arbetsutbud och egentliga pensionsvilja. Det faktiska pensionsbeslutet påverkas därför i basscenariot enbart för dem som direkt berörs av de höjda åldersgränserna.

Minskad nettoinvandring

En annan tydlig förändring av befolkningsstrukturen är att allt fler yrkesaktiva och äldre är födda utomlands. I SCB:s befolkningsprognos görs bedömningen att invandringen fortsätter påverkas av konflikter och politisk instabilitet i omvärlden, men människor söker sig även till Sverige av andra skäl. Det är grupper vars flytt till Sverige bedöms vara av mer temporär karaktär och därmed ökar även utvandringen. År 2020 förväntas nettomigrationen till Sverige vara ca 60 000 personer. Det är en kraftig nedgång från toppnotering år 2016, då nettomigrationen till Sverige uppgick till nästan 120 000 personer. Nettomigrationen antas sedan fortsätta minska i en relativt snabb takt. Fram till 2035 antas nettomigrationen mer än halveras jämfört med 2020. Därefter bedöms nettoinvandringen stabiliseras kring en nivå på ca 20 000 personer om året.

Figur 3.2 Nettomigration



Källa: SCB:s Befolkningsstatistik samt befolkningsprognos 2019.

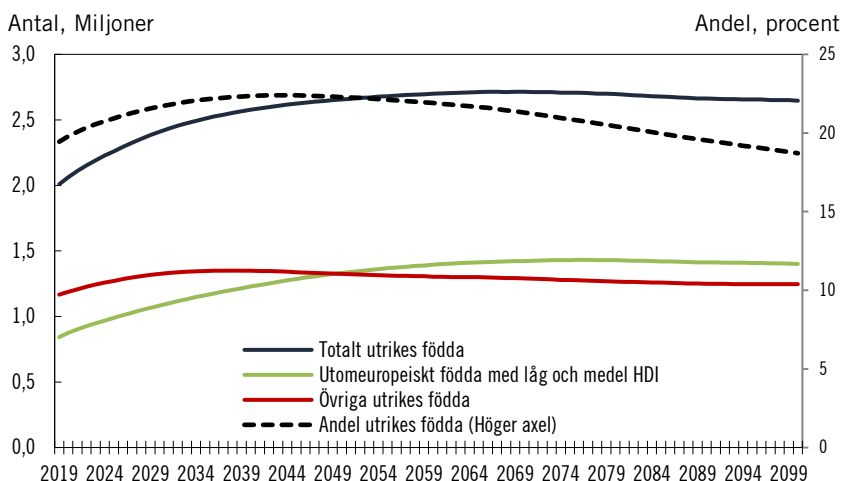
Ökad andel utrikes födda

Fram till 2035 förväntas i princip hela befolkningsökningen i de yrkesverksamma åldrarna bestå av utrikes födda. Idag består nästan en fjärdedel av den yrkesverksamma befolkningen av personer födda i ett annat land än Sverige. Fram till 2035 beräknas andelen öka till en tredjedel. Med tiden förväntas dock antalet immigranter minska

och det totala antalet utrikes födda stabileras kring 2,7 miljoner (figur 3.3).

Immigranter som kommer till Sverige är generellt sett yngre än genomsnittet i den inhemska befolkningen. I takt med att antalet immigranter avtar, och de som kommit till Sverige åldras, minskar andelen utrikes födda i yrkesverksamma åldrar samtidigt som andelen bland de äldre stiger. Som andel av befolkningen når de utrikes födda sin topp omkring 2035. Därefter förväntas deras andel sjunka och återvänder på lång sikt till dagens nivåer på knappt 20 procent.

Figur 3.3 Andelen utrikes födda i befolkningen och antalet utrikes födda från olika ländergrupper 2019–2100



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Det ökade antalet utrikes födda förväntas framförallt komma från länder utanför Europa med låg eller medel HDI.²⁴ Det är länder som t.ex. Syrien, Irak, Indien, Somalia och Afghanistan. Under perioden fram till 2035 antas antalet utrikes födda nästan fördubblas från dessa länder och fortsätter därefter öka om än i en avtagande takt. Omkring 2070 beräknas antalet utrikes födda från dessa länder uppgå till drygt 1,4 miljoner. Antalet minskar sedan svagt fram till slutet av seklet.

Även antalet utrikes födda från övriga länder bedöms öka under de närmaste åren. Det handlar främst om en ökad invandring från Norden och övriga Europa. Ökningen förväntas pågå fram till ca

²⁴ Human Development Index (HDI). Se appendix A5.

2035 och avtar sedan svagt under resten av simuleringsperioden. Det innebär att i mitten av 2040-talet förväntas antalet utrikes födda från länder med låg eller medel HDI överskrida antalet utrikes födda från övriga länder.

Att andelen nya immigranter successivt avtar har betydelse för både vistelsetiden och åldersstrukturen hos de utrikes födda. När antalet nyanlända immigranter avtar och den årliga påfyllnaden av nya immigranter med korta vistelsetid minskar, ökar successivt den genomsnittliga vistelsetiden för de utrikes födda. Det innebär också att medelåldern i gruppen ökar. För de som kommit från länder med låg och medel HDI förväntas medelåldern fram till 2035 öka med omkring 6 år och nå då samma nivå som för svenskfödda. Därefter antas medelåldern fortsätta öka ända fram till 2080 då den stabiliseras kring 53 år, som då är i nivå med medelåldern för övriga utrikes födda och nästan 10 år mer än medelåldern för inrikes födda.

3.1.2 Den makroekonomiska utvecklingen

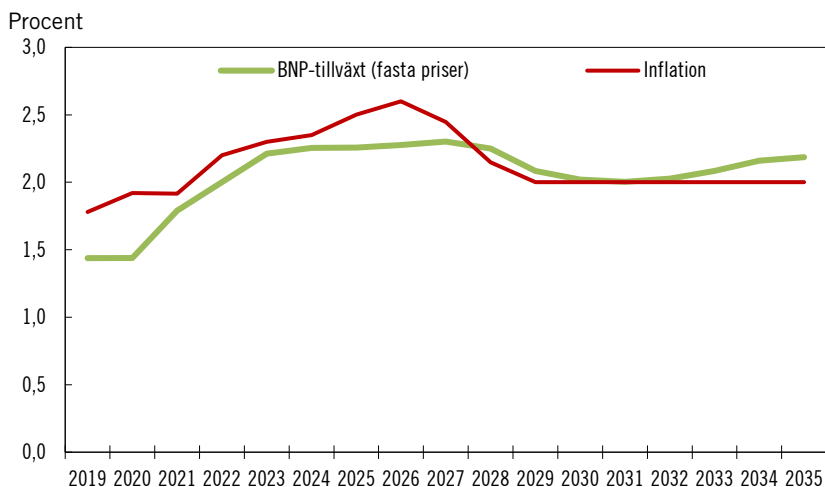
Inkomsterna i SESIM simuleras initialt i 1999 års priser. För att fånga effekten av ekonomins tillväxt på hushållens inkomster, indexeras de olika inkomstslagen i SESIM med utvecklingen hos ett antal makroekonomiska nyckeltal. Därmed nås den inkomstnivå som gäller för det simulerade inkomståret. Indexeringen, som är exogent given, sker med olika index beroende på inkomstslag. Exakt hur de olika inkomstslagen ska indexeras är inte alltid helt uppenbart och valet har visat sig ha en avgörande betydelse för hur inkomst- ojämligheten på lång sikt utvecklas i modellen.

Ett antal exogent givna makroekonomiska variabler utgör grunden för denna indexering. BNP antas i basscenariot styra utvecklingen av kapitalvinster. Pris- och löneutvecklingen styr hur arbetsinkomster och transfereringar utvecklas. Hur inkomsträntor och aktieutdelningar utvecklas påverkas av antaganden om räntan, aktiemarknadens långsiktiga utveckling och hushållens sparande. Alla dessa variabler hämtas till SESIM från Långtidsutredningens scenariobilaga. I detta avsnitt beskrivs utvecklingen hos de makroekonomiska variabler som styr indexeringen av inkomster, transfereringar och hur arbetsmarknaden utvecklas i SESIM.

BNP och inflation

De framtida tillväxtmöjligheterna avgörs av produktivitetstillväxten i näringslivet och möjligheterna att öka antalet arbetade timmar i ekonomin. Den ekonomiska tillväxten sätter på så vis ramarna för hur mycket inkomsterna på lång sikt kan öka. Tillväxten kan antingen tas ut i form av ökade inkomster eller ökad fritid. I scenarierna antas att den ekonomiska tillväxten i huvudsak tas ut genom inkomstökningar.

Figur 3.4 Antaganden om BNP och inflation 2019–2035, årlig utvecklingstakt



Källa: Långtidsutredningen 2019, bilaga 1.

Fram till 2035 antas BNP i fasta priser öka med i genomsnitt 2 procent per år. Det är en något lägre ökningstakt än vad vi sett historiskt (figur 3.4).²⁵ BNP-ökningen drivs framförallt av en ökad produktivitet. Efter ett antal år med lägre produktivitetstillväxt väntas produktiviteten framöver stiga. Antalet arbetade timmar bidrar i allt mindre utsträckning till BNP-utvecklingen. Det är framförallt en effekt av demografiska förändringar. Befolkningen i arbetsförålder förväntas minska väsentligt samtidigt som andelen äldre ökar.

Under de senaste åren har inflationen legat strax under Riksbankens inflationsmål om 2 procent. I takt med att reporäntan

²⁵ Genomsnittlig ökningstakt sedan 1981 är 2,2 procent.

och bolåneräntorna stiger ökar hushållens räntekostnader. Under perioden 2022–2026 förväntas inflationen stiga över 2 procent och bedöms nå 2 procent först mot slutet av 2020-talet. Därefter antas Riksbanken ha normaliserat penningpolitiken och inflationen stabiliseras kring 2 procent.

Arbetsmarknaden

Utvecklingen på arbetsmarknaden antas under de närmaste åren präglas av den konjunkturella utvecklingen. På längre sikt styrs utvecklingen av antagandet om ett balanserat resursutnyttjande. Det innebär att sysselsättning och arbetslöshet på sikt drivs av strukturella förändringar i befolkningen.

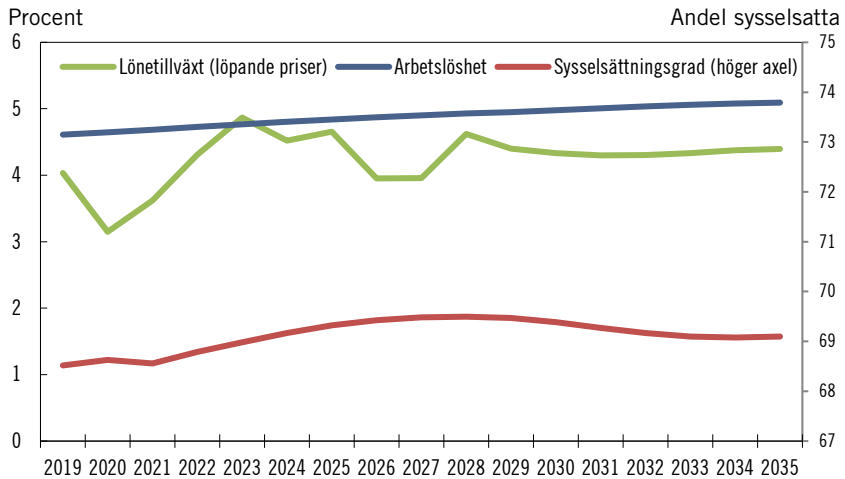
Arbetslösheten bottnar 2019 för att därefter successivt öka fram till 2035. Det är en utveckling som främst är demografiskt betingad. Sysselsättningsgraden antas under de närmaste åren styras av den konjunkturella avmattningen i ekonomin och andelen sysselsatta utvecklas svagt. Utvecklingen förväntas sedan ta fart och sysselsättningsgraden ökar fram till slutet av 2020-talet. Sett över hela perioden 2019–2035 bedöms dock sysselsättningsgraden öka med omkring en halv procentenhet. Det är framförallt en effekt av ett minskat antal sjuka och införandet av riktåldersreformen.

Lönerna antas växa i takt med produktiviteten i näringslivet men genomsnittslönen påverkas också av sammansättningen av arbetskraften och genomsnittlig arbetstid. Den nominella tillväxttakten i genomsnittslönen antas 2020 vara omkring 3 procent (figur 3.5). Tillväxttakten stiger sedan och stabiliseras kring drygt 4 procent i slutet av 2020-talet.

I SESIM genereras arbetslöshet och sysselsättning endogent genom olika statistiska modeller. För att harmonisera SESIMs resultat med den antagna sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen i Långtidsutredningens (LU) scenariobilaga, kalibreras den långsiktiga utvecklingstrenden i SESIM mot de antagande som görs i LU:s scenariobilaga. Noterbart är dock att definitionen av sysselsättning och arbetslöshet skiljer sig mellan scenariobilagan och SESIM. I scenariobilagan hämtas underlag från arbetskraftsundersökningen (AKU) medan SESIM använder registerdata över arbets- och transfereringsinkomster. Det gör att nivåerna på sysselsättning och

arbetslöshet skiljer sig åt. Kalibreringen av sysselsättning och arbetslöshet gör dock de långsiktiga utvecklingstakterna jämförbara. Årsvisa avvikelser av sysselsättnings- och arbetslöshetsnivåer kan därför förekomma i relation till scenariobilagan både på aggregerad nivå och för enstaka grupper.²⁶

Figur 3.5 Antaganden om utvecklingen på arbetsmarknaden



Källa: Långtidsutredningens scenariobilaga, LU bilaga 1.

Kapitalinkomster

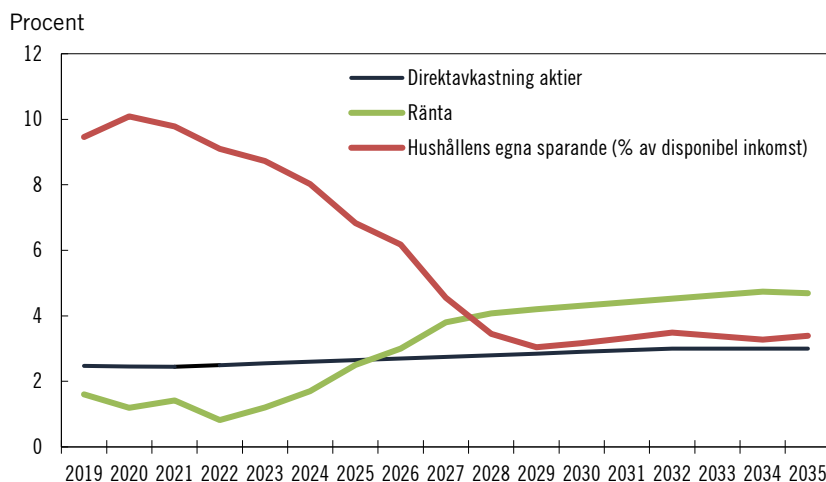
En av slutsatserna i kapitel 2 var att kapitalinkomsternas utveckling haft en stor betydelse för den ökade inkomstspridning som skett i Sverige under de senaste decennierna. Det förklaras till stor del av kapitalinkomsternas starka koncentration till toppen av inkomstfördelningen.

Hur kapitalinkomsterna framöver antas utvecklas relativt andra inkomstslag är därför av stor betydelse för de resultat som SESIM genererar. I SESIM delas hushållens kapitalinkomster upp i två delar. En del består av räntor och utdelningar från värdepapper, den andra består av realiserade kapitalvinster från försäljningar av fastigheter och finansiella tillgångar. De olika komponenterna indexeras på olika sätt. Inkomsträntor och aktieutdelningar indexeras med den

²⁶ Se avsnitt A3 i appendix för mer utförlig beskrivning av hur framskrivningen av arbetsmarknaden implementeras i SESIM.

antagna utvecklingen av hushållens räntor och utdelningsinkomster som görs i scenariobilagan. Till grund för denna framskrivning ligger bedömningar av räntans och aktiemarknadens långsiktiga utveckling samt utvecklingen av hushållens sparande.

Figur 3.6 Antagande om utvecklingen på kapitalmarknaden samt hushållens egna sparande



Anm. Hushållens egna sparande innehåller inte sparande via premie- eller tjänstepensionssystemen.

Källa: Egna beräkningar.

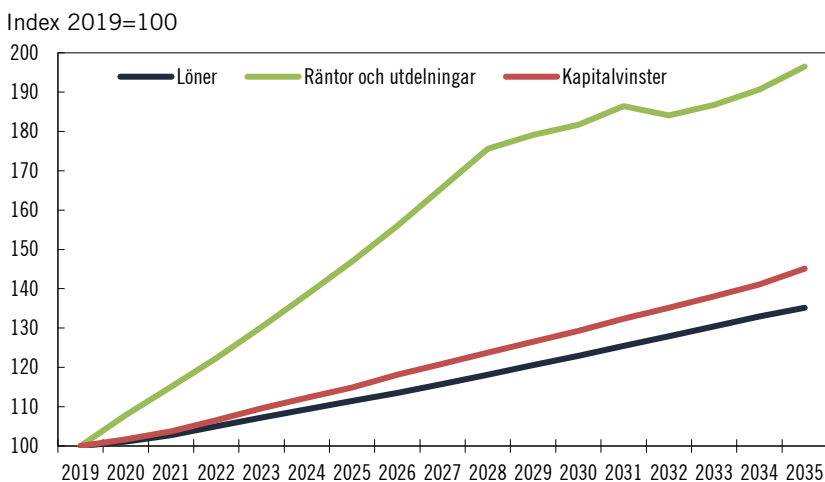
I det makroekonomiska basscenariot antas det allmänna ränteläget stiga relativt snabbt från dagens, historiskt sett, låga nivåer fram till 2025 (figur 3.6). Därefter fortsätter räntorna att öka men i långsammare takt. I slutet av perioden antas den nominella statsskuld-räntan vara knappt 5 procent.

Den årliga direktavkastningen på aktier växer stadigt under perioden, från 2,5 procent 2019 till omkring 3 procent 2035.

Kapitalvinster ingår inte i nationalräkenskaperna och det görs heller inte några långsiktsprognoiser över dess utveckling i Långtidsutredningen. Den historiska utvecklingen av de realiserade kapitalvinsterna har, som tidigare beskrivits i kapitel 3, varit exceptionell under åren 1995–2017 med en kraftig ökning men också stora variationer från år till år. Utvecklingen har drivits av flera faktorer. De fallande räntorna har understött en kraftig utveckling på aktie- och bostadsmarknaden. Utvecklingen på såväl bostads- som finansmarknaden tycks dock ha mattats av. Det kan delvis förklaras av att

räntorna stabiliserats på en låg nivå.²⁷ I antagandebilden för den makroekonomiska utvecklingen antas att räntorna framöver ökar och mot slutet av 2020-talet återgår till historiskt genomsnittliga nivåer. Det bör ge en återhållande effekt på både bostads- och finansmarknaden utveckling. Vinster från bostadsförsäljningar har de senaste åren stått för nästan 70 procent av de realiserade kapitalvinsterna. Dessa vinster har i många fall ackumulerats under lång tid. I framtida scenarier med stora fall i prisutvecklingen, i likhet med historiska episoder under 90-talet och efter finanskrisen, innebär detta att det fortfarande skulle finnas stora värdeökningar på bostadsmarknaden som ännu inte realiserats. Det innebär att det även framöver finns hushåll som kommer göra stora kapitalvinster vid försäljning av sina bostäder.

Figur 3.7 Ackumulerad tillväxt i löner och kapitalinkomster i basscenariot (fasta priser)



Källa: Egna beräkningar och Långtidsutredningens scenariobilaga, LU bilaga 1.

Med denna bakgrund antas tillväxten i realiserade kapitalvinsterna framöver mattas av och på lång sikt följa utvecklingen av ekonomin i stort. Därför antas de realiserade kapitalvinsterna i basscenariot att öka i takt med BNP. Det innebär att kapitalvinsterna antas växa långsammare än övriga kapitalinkomster men att de samlade kapitalinkomsterna antas växa snabbare än löneinkomsterna (se figur 3.7). Skillnaden i tillväxttakt kommer dock vara betydligt mindre än

²⁷ Se Björklund m.fl. (2019) Kapitel 1.

vad vi sett under de senaste decennierna. Det finns därför anledning att vid sidan av antagandena i basscenariot även studera konsekvenserna för inkomstfördelningen av en fortsatt hög tillväxt av kapitalvinsterna. En sådan analys görs i kapitel 5.

3.1.3 Indexeringsprinciper i skatte- och bidragssystemen

Många belopp och gränser i skatte- och bidragssystemen är knutna till prisbasbeloppet och förändras därmed, i frånvaro av reformer, i takt med den allmänna prisutvecklingen. Det gäller t.ex. taken i sjuk- och föräldraförsäkringarna men också många gränser i skattesystemet. I andra välfärdssystem som t.ex. barnbidrag, arbetslöshetsförsäkring och bostadsbidrag finns ingen automatisk uppräkningsnivåerna utan förändringar sker genom diskretionära politiska beslut. Sett över längre tid innebär därmed oförändrade regler en kraftig urholkning av de offentliga transfereringarna i förhållande till förvärvsinkomsternas utveckling, och att en allt mindre del av statsbudgetens utgifter läggs på välfärd.²⁸ Ett grundläggande antagande vid långsiktberäkningar brukar därför vara att ambitionsnivån i de offentliga välfärdssystemen bibehålls. I basscenariot antas att standardutvecklingen i transfereringssystemen växer i takt med inkomstutvecklingen.²⁹ Således antas t.ex. barnbidrag, bostadsbidrag, sjukpenning och arbetslöshetsersättning höjas i takt med den genomsnittliga inkomstutvecklingen. I dagligt språkbruk skulle det betecknas som reformer, men i långsiktiga beräkningar likställs det med att ambitionsnivån i välfärdssystemen förblir oförändrad. Antagandet innebär att inkomsterna för dem som får delar av sin försörjning från olika transfereringssystem, växer i samma takt som den genomsnittliga inkomsten för dem som arbetar.

Antagandet om inkomstindexerade transfereringar innebär att grupper som till stor del lever på transfereringar får en bättre inkomstutveckling än vad vi sett historiskt. Därmed neutraliseras en bidragande orsak till de senaste decenniernas ökade inkomst-

²⁸ Detta gäller dock inte för pensionssystemet där explicita regler finns som anpassar ålderspensionens storlek efter ekonomin reala utveckling.

²⁹ Finansdepartementet 2018, Teknisk bilaga till bedömning av finanspolitikens hållbarhet.

skillnader, se avsnitt 2.3. Konsekvenserna av detta antagande analyseras i ett alternativt scenario där transfereringarna prisindexeras, vilket redovisas i kapitel 7.

Inkomstindexering är således grundprincipen för hur vi väljer att indexera transfereringar i denna bilaga, en princip som även gäller garantipensionens utveckling. När det gäller inkomstgrundade pensioner (inkomstpension, premiepension och tjänstepension) avviker vi emellertid från denna princip då dessa ersättningar är försäkringsmässigt beräknade. Summan av de utbetalningar individerna får under tiden som pensionär motsvarar i genomsnitt den ackumulerade pensionsbehållning som individerna, vid pensionstillfället, tjänat ihop under sina yrkesverksamma år. Olika indexeringstakter kommer därmed inte påverka det samlade utbetalda pensionsbeloppet, utan enbart hur det periodiseras över tid. Av den anledningen har vi valt att inte inkomstindexera de inkomstgrundade pensionerna utan låter dem följa de principer för uppräknings som gäller i dagens regelverk.³⁰

I SESIM genereras inkomsterna endogent i modellen. Det innebär att scenarion som påverkar den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten även påverkar inkomstindexets utveckling. På sikt påverkar det också nivån på inkomstpensionerna.³¹

När inkomster och transfereringar höjs behöver även skattesystemet justeras så att skatteintäkterna följer samma utveckling som inkomster och transfereringar. I SESIM kopplas därför även gränser för brytpunkter, jobbskatteavdrag och grundavdrag till inkomstutvecklingen.

3.2 Utvecklingen av inkomstskillnader och ekonomisk utsatthet

Givet de beräkningsförutsättningar som redogjorts för ovan följer här en redovisning av inkomstskillnadernas utveckling och utvecklingen av andelen med låg ekonomisk standard.

³⁰ Se appendix för en mer utförlig diskussion om pensionernas indexering.

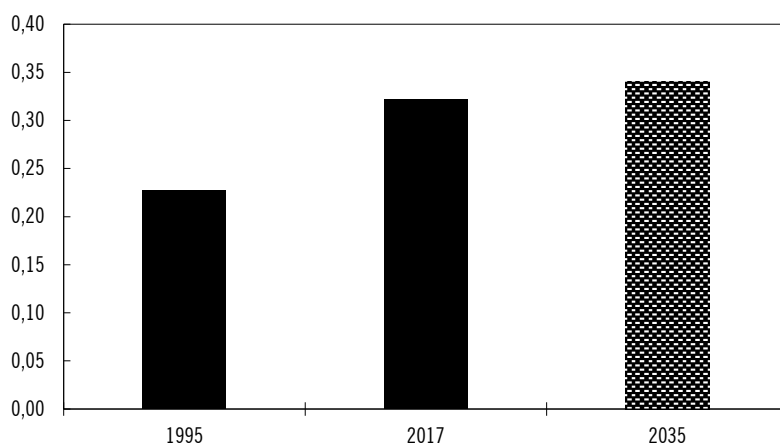
³¹ Det gäller basscenariot och scenariot med ökad sysselsättning för utrikes födda.

3.2.1 Ökade kapitalvinster leder till ökad inkomstspridning

Den kraftiga ökningen av inkomstspridningen som skett de senaste årtiondena kommer under basscenariots antaganden att avta. Visserligen fortsätter inkomstspridningen att öka men i en betydligt lugnare takt än tidigare. Mätt med Gini-koefficienten ökar inkomstspridningen fram till 2035 från 0,32 till 0,34. Det är ungefär en tjugondel av den ökning Gini-koefficienten haft under perioden 1995–2017 (figur 3.8).

Figur 3.8 Gini-koefficienten 1995, 2017 och 2035

Gini-enheter



Anm.: Nivån på Gini-koefficienten från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.

Källa: SCB 1995–2017. Egna beräkningar (SESIM) 2018–2035.

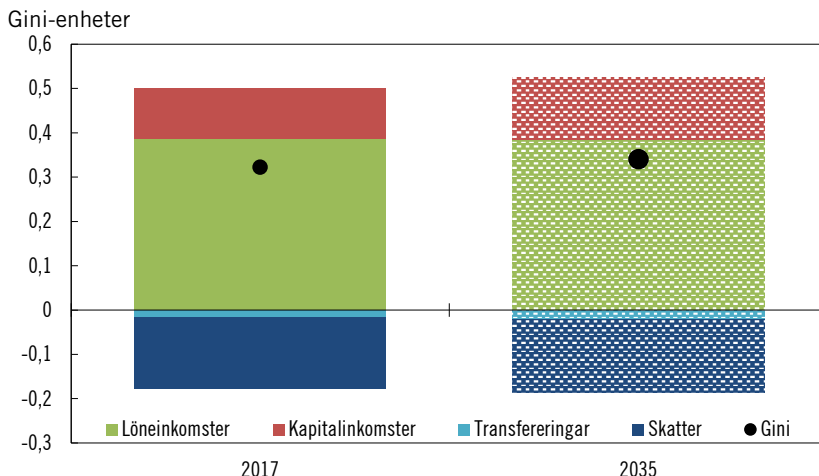
Gini-koefficienten kan delas upp i bidrag från olika inkomstslag.³² Bidragen från respektive inkomstslag summerar då till den totala Gini-koefficienten. En sådan dekomponering visar att det är ett ökat bidrag från kapitalinkomster som ligger bakom de ökade inkomstskillnaderna fram till 2035 (figur 3.9). Bidraget från kapitalinkomster stiger från cirka 0,11 2019 till 0,14 samtidigt som bidragen från de andra inkomstslagen i stort sett är oförändrade.

Sammantaget kan den ur ett historiskt perspektiv långsammare ökningstakten av kapitalinkomsterna förklara att inkomstskillnaderna fram till 2035 växer i en betydligt lugnare takt än historiskt.

³² Kakwani (1977).

Trots den lägre tillväxttakten i kapitalinkomster ökar ändå inkomstskillnaderna. Det förklaras av att kapitalinkomsterna fortfarande växer snabbare än genomsnittslönerna samtidigt som de är koncentrerade till den övre delen av inkomstfördelningen.

Figur 3.9 Bidrag till Gini-koefficienten 2017 och 2035



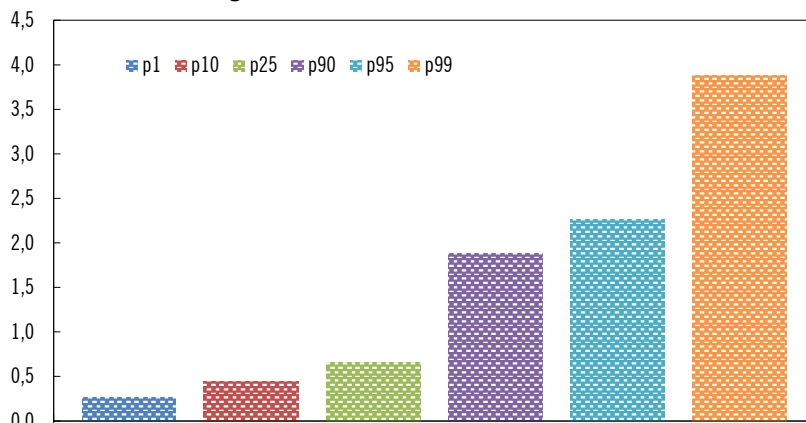
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Ökad inkomstspridning drivs av ökade inkomster i toppen

Ett sätt att illustrera kapitalinkomsternas betydelse för den ökade inkomstspridningen i basscenariot är att studera inkomstutvecklingen vid ett antal percentilgränser i relation till medianinkomstens utveckling. Resultaten visar väldigt små rörelser av de relativa inkomsterna vid de flesta percentilgränserna (figur 3.10). En tydlig effekt syns egentligen bara vid gränsen till den allra översta procentens inkomster (p99), som fram till 2035 ökar från ca. 3,5 till 4 gånger medianinkomsten. Den ökade inkomstspridningen kan således nästan uteslutande hänföras till inkomstfördelningens allra översta procent och förklaras av att kapitalinkomsterna ökar i snabbare takt än förvärvsinkomsterna.

Figur 3.10 Relativ inkomstutveckling 2017–2035

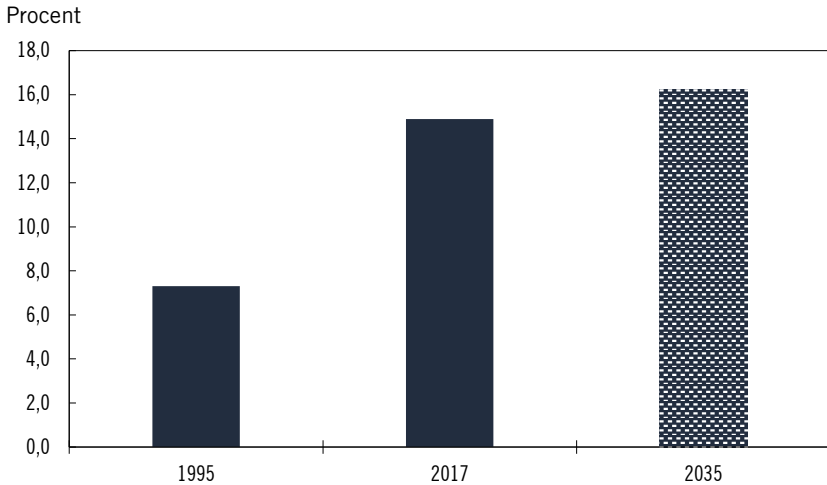
Percentilgränser i förhållande till medianen



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

3.2.2 Andelen ekonomiskt utsatta ökar svagt

Andelen ekonomiskt utsatta, dvs de med inkomster under 60 procent av medianen, har trendmässigt ökat sedan början av 1990-talet (se kapitel 2). Under de senaste 5–10 åren har andelen stabiliserats kring 14–15 procent av befolkningen. Under perioden fram till 2035 beräknas andelen ekonomiskt utsatta fortsätta öka, om än i långsammare takt än vad vi sett historiskt. År 2035 uppgår andelen ekonomiskt utsatta till drygt 16 procent (figur 3.11). Att andelen ekonomisk utsatta ökar i en lugnare takt än vad vi sett historiskt är till stor del en effekt av att transfereringarna inkomstindexeras i basscenariot. Därmed ökar transfereringsinkomsterna i samma takt som genomsnittsinkomsten för dem som arbetar och färre hamnar under gränsen för låg ekonomisk standard än vid en prisindexering.

Figur 3.11 Andelen ekonomisk utsatta 1995, 2017 och 2035

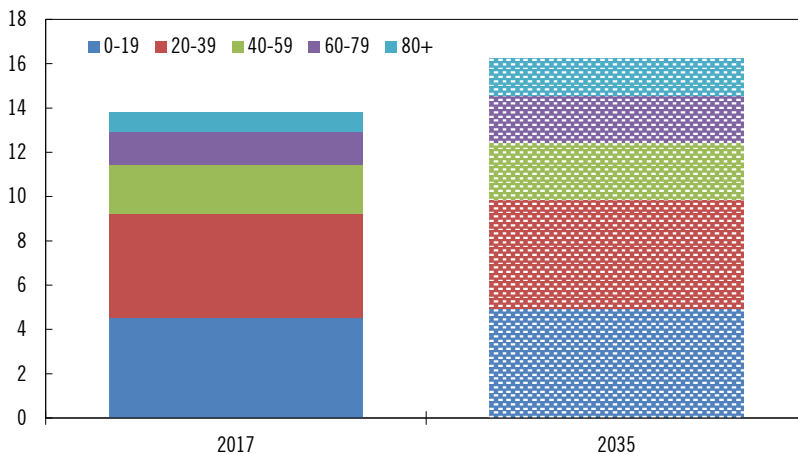
Anm.: Ekonomiskt utsatta är individer med ekvivalerad disponibel inkomst under 60 procent av medianen. Nivån på skattningarna från SESIM har justerats för att matcha utfallet 2017.

Källa: SCB 1995–2017. Egna beräkningar (SESIM) 2018–2035.

Ökningen av andelen med låg ekonomisk standard är till stor del demografiskt driven där både en ökad andel äldre och de senaste årens kraftiga migration bidrar till förklaringen. En uppdelning av andelen ekonomiskt utsatta med avseende på ålder indikerar att ökningen drivs den äldre delen av befolkningen (figur 3.12). Det ökade bidraget från de äldre beror inte på att den ekonomiska utsattheten ökar bland de äldre utan på att andelen äldre ökar i befolkningen. I och med att andelen ekonomiskt utsatta generellt sett är större bland de äldre än i andra åldersgrupper, leder en ökning av andelen äldre till en totalt sett ökad andel ekonomiskt utsatta i befolkningen.

Figur 3.12 Bidrag till andel ekonomiskt utsatta per åldersgrupp fram till 2035

Procent



Anm.: Nivån på skattningarna från SESIM har justerats för att matcha utfallet 2017.

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

4 Effekter av riktåldern

Innebörden av att en riktålder införs för uttag av allmän inkomstpension och hur den beaktas i basscenariot redogjordes för i kapitel 3. För att kunna isolera effekterna av riktåldern studeras i detta kapitel ett alternativscenario där riktåldern inte införs. Istället antas dagens pensionsregler fortsätta gälla. I övrigt gäller samma beräkningsförutsättningar som i basscenariot. Skillnaden mellan dessa två scenarier tolkas som effekten av att införa en riktålder.

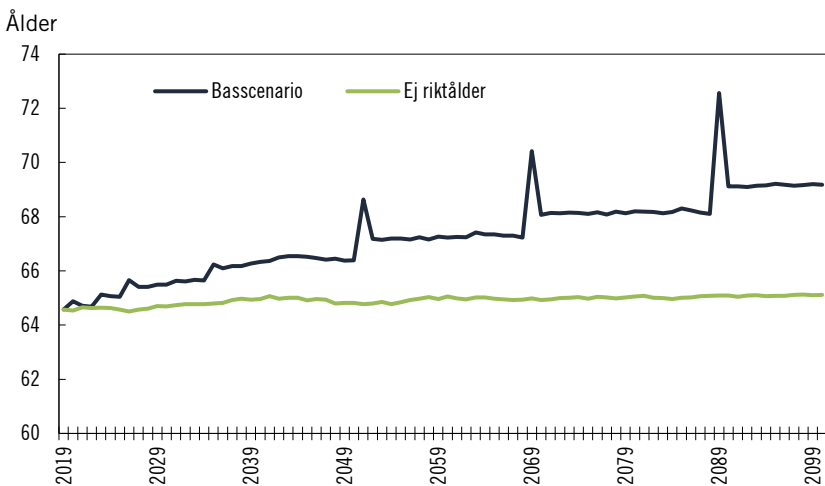
I Långtidsutredningens makrosceariobilaga antas att riktåldersreformen inte medför några beteendemässiga förändringar. Det innebär att det inte sker någon normförskjutning av människors egentliga pensionsvilja. Det faktiska pensionsbeslutet påverkas därför enbart för dem som direkt berörs av de höjda åldersgränserna. Det innebär att det finns ett antal personer som inte kan ta ut pension vid samma ålder som i dagens pensionssystem, även fast de egentligen vill. Alla dessa kan inte fortsätta arbeta och fördelas då i SESIM på ett antal statusar utanför arbetsmarknaden. Då införandet av en riktålder kan förväntas ha effekter först på längre sikt analyseras inkomstutvecklingen i detta kapitel fram till 2100.

4.1 Pensionsåldern ökar

Den mest uppenbara effekten av att införa en riktålder är att den genomsnittliga pensionsåldern successivt ökar. Fram till 2035 antas den genomsnittliga pensionsåldern öka med ungefär 2 år. För varje höjning av riktåldern ökar den genomsnittliga pensionsåldern och i slutet av simuleringsperioden, 2100, förväntas den genomsnittliga pensionsåldern vara 69,1 år. Det är en ökning med 4,6 år från dagens nivå.

Vid de tidpunkter då riktåldern och övriga gränser i pensions-systemet höjs, syns tydliga ökningar av den genomsnittliga pensionsåldern (figur 4.1). Mellan riktåldershöjningarna ligger den genomsnittliga pensionsåldern relativt stabil. Det är en konsekvens av att vi i beräkningen inte antar någon beteendeförändring beteendemässiga förändringar av arbetsutbud eller det underliggande pensionsbeslutet vid en given ålder.³³

Figur 4.1 Genomsnittlig pensionsålder



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

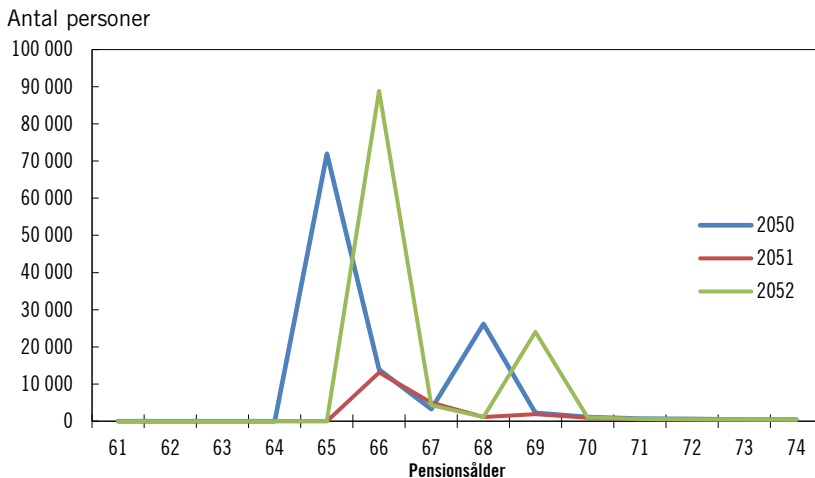
När inga beteendemässiga förändringar av arbetsutbud eller pensionsbeslut antas kommer pensionsavgångarna med tiden koncentreras allt mer till två tydliga utträdesåldrar. Den ena utgörs av den lägsta gränsen för uttag av allmän pension och den andra av åldern för uttag av garantipension (se figur 4.2). Antagandet att viljan att gå i pension inte påverkas av reformen medför att den nedre gränsen successivt blir den skarpa pensionsgränsen för allt fler. Konsekvensen blir till slut att pensionsåldern för de som arbetar fram till pension och tar ut allmän inkomstpension blir omkring 3 år lägre än för dem som får garantipension och som åren före pensioneringen uppburit en socialförsäkringsförmån som t.ex. sjukersättning eller arbetslöshetsersättning.

³³ Dock kan demografiska förändringar som sker över tid påverka resultatet.

För att bättre förstå vad som händer vid de tidpunkter då riktåldern höjs redovisas i figur 4.2 hur antalet pensionsavgångar fördelas över olika åldrar åren före, under och efter en riktåldersförändring. I figuren används den riktåldersförändring som sker 2051 som exempel men samma princip gäller vid alla tidpunkter då riktåldern förändras. Eftersom grundantagandet i basscenariot utgår ifrån att det inte sker någon normförskjutning av pensionsbeteendet kommer människors egentliga pensionsvilja förbli densamma under hela den simulerade perioden. Med det avses att människor även fortsättningsvis vill gå i pension enligt det mönster som gäller idag.

I takt med att gränsen för den lägsta åldern för uttag av allmän inkomstpension höjs, kommer det finnas en växande grupp som egentligen hade velat gå i pension tidigare än vad regelverket tillåter.³⁴ Vid 2050, då lägsta åldern för uttag av allmän inkomstpension är 65 år, finns det således en relativt stor grupp människor som egentligen velat pensionera sig tidigare men som hindrats av regelverket. De kommer då gå i pension så fort regelverket tillåter, dvs när de fyller 65 år. Det innebär att det blir en betydligt större grupp än idag som pensioneras på sin 65 årsdag.

Figur 4.2 Antal pensionsavgångar per ålder 2050–2052



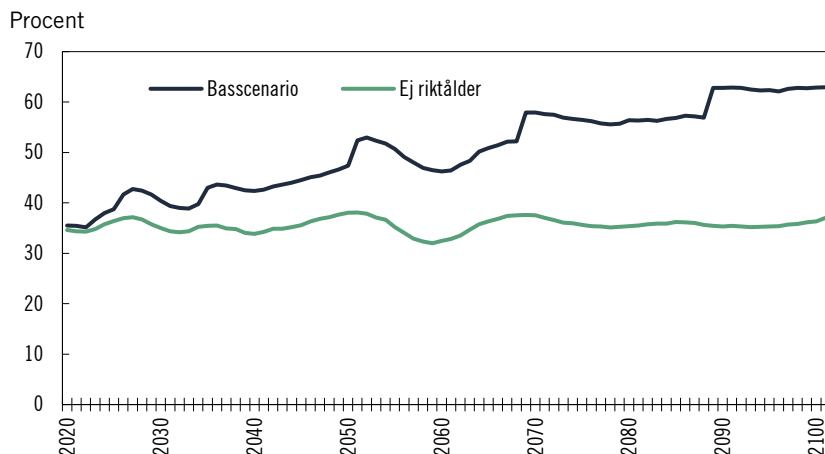
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

³⁴ Det blir också en växande grupp som kvarstår i t.ex. sjukersättning fram till riktåldern då man övergår i ålderspension (ofta med garantipension).

När riktåldern höjs 2051 kommer alla som egentligen vill gå i pension och som är yngre än 66 år inte att kunna göra det. De enda som kan är de som är 66 år och äldre. Eftersom andelen och antalet personer som vill gå vid 66 år är relativt liten i den ursprungliga fördelningen kommer antalet pensionsavgångar just vid det året då riktåldern förändras att falla kraftigt. Året efter, 2052, har 65-årspuckeln från året innan (2051) förskjutits ett år och individerna tillåts då gå i pension när de fyller 66 år. Antalet pensionsavgångar stiger då kraftigt igen. Det är således den kraftiga minskningen av antalet pensionsavgångar 2051, och övriga år då riktåldern höjs, som ökar den genomsnittliga pensionsåldern vid de tidpunkter då riktåldern höjs (figur 4.1). Minskningen gör att medelvärdet stiger eftersom de som pensionerar sig vid äldre åldrar än 67 år får en större vikt än året innan när den genomsnittliga pensionsåldern beräknas.

4.2 Sysselsättningsgraden ökar vid införd riktålder

Den höjda riktåldern och den effekt som höjningen har på den genomsnittliga pensionsåldern medför att sysselsättningsgraden för åldersgruppen 60–69 år ökar eftersom en del av dem som tidigare gick i pension fortsätter att arbeta. Ökningen påverkar den aggregerade sysselsättningsutvecklingen positivt. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan basscenariot, där riktåldern är inkluderad, och alternativscenariot med dagens pensionssystem blir allt tydligare ju längre tid som simuleras. Förändringarna i pensionssystemet 2020, 2023, 2026 och 2035, då lägsta ålder för uttag av allmän inkomstpension höjs tillsammans med åldern för garantipension och LAS-åldern, innebär att sysselsättningsgraden stiger med nästan 7 procentenheter fram till 2035. Sysselsättningsgraden fortsätter därefter att öka i basscenariot medan den förblir på dagens nivå i det alternativa scenariot där riktåldern inte införs. Fram till 2100 visar simuleringen nästan en fördubbling av sysselsättningsgraden för åldersgruppen 60–69 år, från dagens nivå på drygt 30 procent till 60 procent 2100.

Figur 4.3 Andel sysselsatta 60–69 år.

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

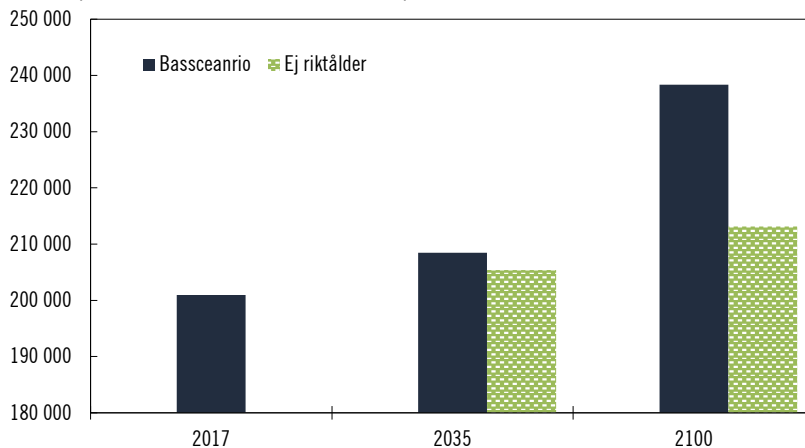
4.3 Riktåldern ökar inkomstspridningen

Riktåldersreformen och den ökade sysselsättningsgrad som den förväntas medföra resulterar också i ökade inkomster och en förbättrad ekonomisk standard. På aggregerad nivå blir effekten liten men för de äldre märks med tiden en tydlig effekt. Fram till 2035 hinner inte inkomsterna öka så mycket eftersom andelen av befolkningen vars inkomster påverkats av riktåldern då är liten (se figur 4.4). Med tiden växer skillnaden i ekonomisk standard mellan de båda scenarierna i takt med att andelen som berörs av reformen ökar. Skillnaderna uppkommer först i åldersgruppen 60–69 år men fortplantar sig uppåt i åldrarna i takt med att de som befinner sig i dessa åldrar när reformen genomförs blir äldre. För åldersgruppen 60–69 år blir skillnaden i ekonomisk standard drygt 8 procent år 2070 och växer ytterligare till ca. 12 procent fram till simuleringsperiodens slut 2100.

De ökade inkomsterna för pensionärer är en effekt av att fler arbetar längre. På sikt får detta också effekt på pensionerna. De ökade inkomsterna består alltså både av ökade förvärvsinkomster och av förbättrade pensioner.

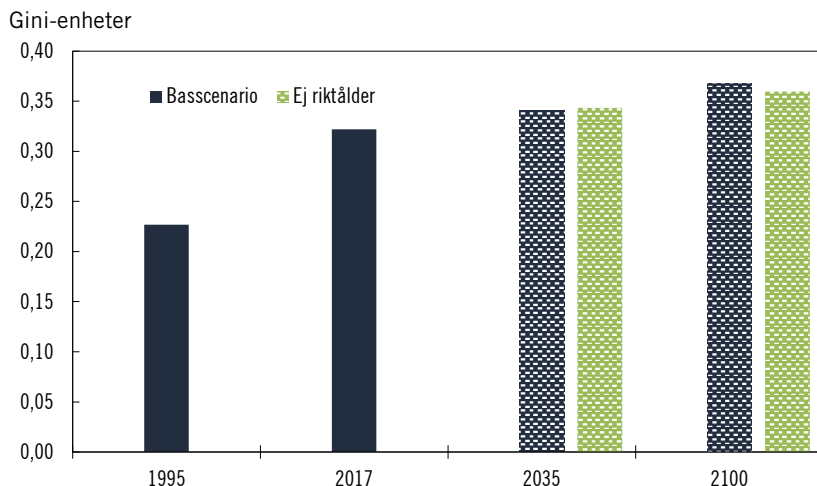
Figur 4.4 Genomsnittlig ekonomisk standard 60–69 år

Kronor per konsumtionsenhet 2019 års priser



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

De ökade inkomsterna i åldersgrupperna 60–69 år leder på sikt till att inkomstspridningen ökar något mer i basscenariot där riktåldern implementerats än i det alternativa scenariot utan denna reform. Det är ett resultat av att inkomstskillnaderna ökar mellan de pensionärer som arbetat under hela sitt yrkesverksamma liv och de som helt eller delvis försörjts av transfereringar. Det innebär ett ökat gap mellan pensionärer med allmän inkomstpension och pensionärer med enbart garantipension. Av figur 4.5 framgår att effekterna på inkomstspridningen är små under de närmsta trettio åren. Därefter ökar inkomstspridningen i relation till basscenariot ju längre tiden går. Sammantaget får dock ökningen anses vara relativt liten då Gini-koefficienten fram till år 2100 ökar från dagens 0,32 till 0,36. Det är en betydligt lugnare utveckling än vad som setts under de senaste 25 åren.

Figur 4.5 Gini-koefficientens utveckling i basscenariot i scenariot utan riktålder

Anm. Nivån på Gini-koefficienten från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.

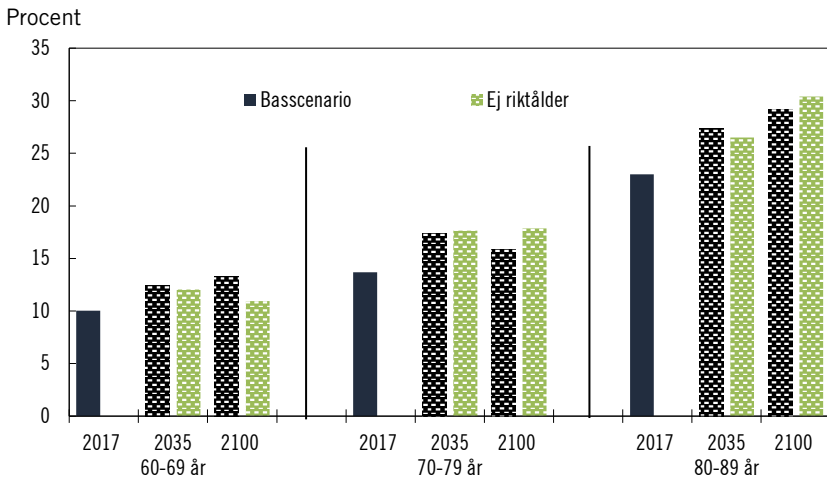
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

4.4 Andel med låg ekonomisk standard påverkas på olika sätt i olika åldersgrupper

På aggregerad nivå påverkar en införd riktålder andelen med låg ekonomisk standard i begränsad omfattning. För de äldre åldersgrupperna blir effekten emellertid tydlig med tiden. Utvecklingen ser dessutom olika ut beroende på vilken åldersgrupp som studeras.

För åldersgruppen 60–69 år ökar andelen ekonomiskt utsatta när riktåldern införs. Det kan tyckas vara kontraintuitivt men är delvis en konsekvens av att fler arbetar längre, vilket ökar medianinkomsten mer än pensionerna. Alla kommer dock inte kunna fortsätta att arbeta fram till sin pensionsdag när riktåldern införs. Det innebär att även om det blir fler som arbetar längre blir det också fler som försörjs av transfereringar under de sista åren innan pension. Det är en konsekvens av att arbetslöshet, sjukdom och sjukersättning har en tydlig åldersprofil och förstärks av Långtidsutredningens antagande om att ingen normförskjutning av pensionsbeslutet sker. Sammantaget innebär det att fler i åldersgruppen 60–69 år faller under gränsen för låg ekonomisk standard när riktåldern införs (se figur 4.6).

Figur 4.6 Andel med låg ekonomisk standard 60–69 år, 70–79 år och 80+ år



Källa Egna beräkningar (SESIM).

För dem som är äldre än 70 år blir konsekvensen den omvända. Här minskar andelen ekonomiskt utsatta när riktåldern införs. Det är en effekt av att pensionerna i dagens pensionssystem successivt försämras till följd av den stigande medellivslängden. I basscenariot motverkas det både genom att riktåldern införs och genom att den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten ökar.³⁵ Ytterligare en bidragande faktor är följsamhetsindexeringen av pensionerna som innebär att pensionärernas inkomster halkar efter i förhållande till medianinkomsten varje år. Denna effekt tilltar över tid till följd av antagandet om positiv real tillväxt.

Värt att notera är dessutom att skillnaderna mellan basscenariot och scenariot utan riktålder är mindre för de allra äldsta än för andra pensionsgrupper. Indexeringen av inkomstpensionen har för denna grupp gjort att många, i förhållande till den näst äldsta gruppen, har så låg inkomstpension att inkomsterna huvudsakligen utgörs av garantipension och BTP. Därmed blir skillnaden mellan scenarierna mindre för de allra äldsta pensionärerna än för pensionärer i yngre åldrar.

³⁵ Pensionärernas inkomster minskar också över tiden på grund av det slopade avdraget för privat pensionsparande. Även om många skulle fortsätta att spara i samma omfattning på annat (ej skattesubventionerat) sätt, räknas det som vilket sparande som helst och innebär att uttag från dessa konton inte medräknas i den disponibla inkomsten.

5 Fortsatt hög tillväxt av kapitalvinster

De realiserade kapitalvinsternas tillväxt de senaste decennierna har drivits av ökande tillgångspriser på bostäder som understötts av fallande räntor (se avsnittet om kapitalinkomster i kapitel 3.1.2). Långsiktigt bedöms dock de realiserade kapitalvinsterna inte kunna avvika allt för mycket från den övriga ekonomins utvecklingstakt. I basscenariot antas därför att ökningen av kapitalvinsterna mattas av och att de realiserade kapitalvinsterna växer i takt med BNP. Detta antagande innebär en betydligt lägre tillväxttakt för kapitalvinsterna än de senaste decennierna.

I detta kapitel analyseras konsekvenserna av ett alternativt antagande om att kapitalvinsterna fram till 2035 fortsätter att utvecklas i en takt som ligger närmre den historiska utvecklingen än den utvecklingen som antas i basscenariot. De realiserade kapitalvinsterna har under den senaste 20 års perioden årligen vuxit med i genomsnitt 5,9 procent i fasta priser.³⁶ Motsvarande tillväxttakt för löneinkomster är 2,8 procent. Det ger en skillnad i årlig tillväxttakt på 3,1 procentenheter under perioden. I detta alternativa scenario antas därför att kapitalvinsterna fram till 2035 kommer att växa i takt med löneinkomsterna plus 3,1 procentenheter. Det medför att kapitalvinsternas tillväxttakt i genomsnitt är 2,6 procentenheter högre än i basscenariot fram till 2035.

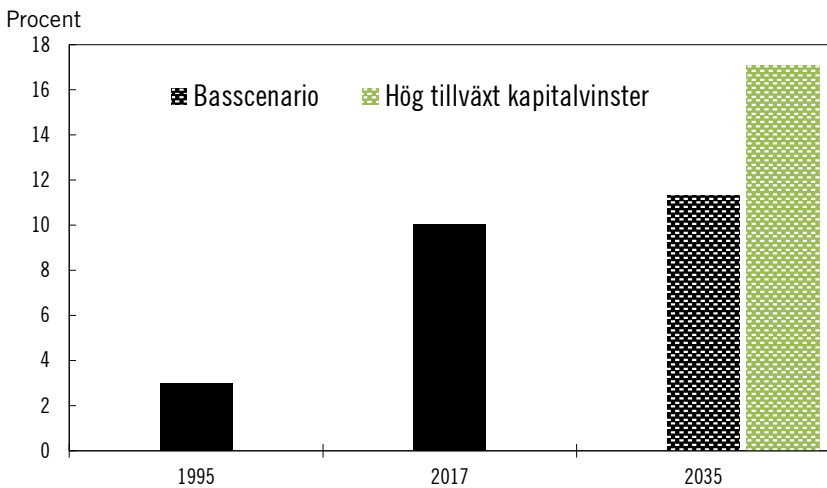
I SESIM påverkar den högre tillväxten av kapitalvinsterna bara nivån på kapitalvinsterna. Inte hur många, eller vilka individer som erhåller kapitalvinster. Den högre tillväxten av kapitalvinster antas inte heller påverka den övriga ekonomin. Makroekonomin antas därför utvecklas på samma sätt som i basscenariot.

³⁶ Den genomsnittliga tillväxttaktan skattas som lutningskoefficienten β i den log-linjära regressionen $\ln(\text{Inkomst}_t) = \alpha + \beta * t + \varepsilon_t$ där $\ln(\text{Inkomst}_t)$ är den naturliga logaritmen av den totala kapitalvinsten eller löneinkomsten vid år t , α är ett intercept och ε_t en felterm.

5.1 Kapitalvinsternas utveckling

Kapitalvinsternas andel av den disponibla inkomsten ökar i både basscenariot och det och alternativa scenariot med högre tillväxt av kapitalvinster (se figur 5.1). Det avspeglar att kapitalvinsterna växte något snabbare än både löner och transfereringar även i basscenariot. I alternativscenariot är ökningen av kapitalvinsternas andel av disponibelinkomsten dock betydligt högre än i basscenariot. Fram till 2035 beräknas andelen öka till 17 procent, en ökning med 7 procentenheter sedan 2017.

Figur 5.1 Kapitalvinsternas andel av disponibel inkomst



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Kapitalvinsterna är koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen. År 2017 var toppprocentens andel av de totala kapitalvinsterna ca 60 procent (se tabell 5.1).

Tabell 5.1 Kapitalvinster i befolkningen 2017

Miljoner kronor (2019 års priser)

Totala inkomster	Samtliga	p1-p90	p91-p99	p100
Kvinnor	93 174	8 610	34 519	50 044
Män	127 427	5 692	40 613	81 122
Totalt	220 600	14 301	75 132	131 167
Andel (procent)	100	6	34	60

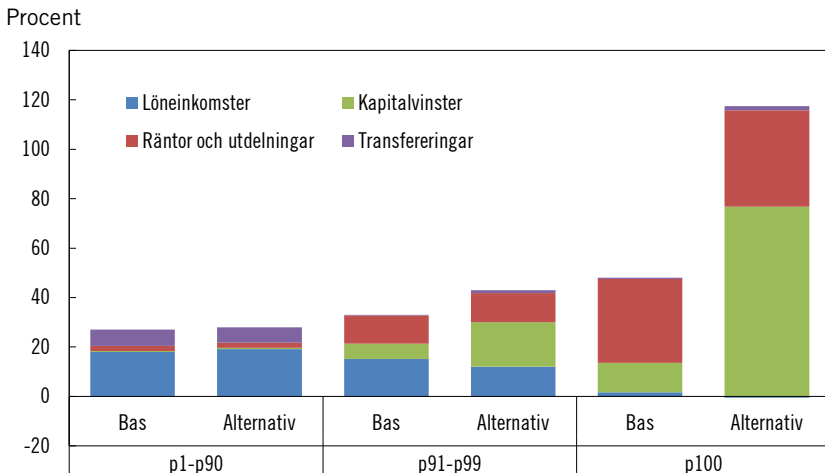
Anm.: Statistiken avser realiserade kapitalvinster minus eventuella kapitalförluster. Percentilindelningen är gjord efter ekonomisk standard i hela befolkningen.

Källa: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Den skeva fördelningen av kapitalvinsterna gör därför att en hög tillväxt av kapitalvinster gynnar personer i toppen av inkomstfördelningen. Figur 5.2 visar den procentuella förändringen i bruttoinkomst (summan av arbets-, kapital och transfereringsinkomster) i olika delar av inkomstfördelningen samt hur mycket olika inkomstslag bidrar till förändringen. Tillväxten i bruttoinkomsterna mellan 2017 och 2035 är knappt 30 procent i de nedersta 90 procenten av inkomstfördelningen (p1-p90) i både bas och alternativscenariot. I de nedersta nio tiondelarna av toppdecilen (p91-p99) växer den ekonomiska standarden med 35 procent i basscenariot jämfört med 47 procent i scenariot med höga kapitalvinster. Störst inkomstökning och störst skillnad mellan scenarierna återfinns i toppen av inkomstfördelningen (p100). Där ökar bruttoinkomsterna med knappt 50 procent i basscenariot 2017–2035 och nästan 120 procent i scenariot med höga kapitalvinster.

I basscenariot växer räntor och utdelningar snabbare än både löner och kapitalvinster och bidrar också i stor utsträckning till inkomstökningen i topppercentilen. I alternativscenariot utgör räntor och utdelningar ungefär en tredjedel av inkomstökningen i toppcenten samtidigt som resterande två tredjedelar av inkomstökningen i toppen förklaras av ökade kapitalvinster.

Figur 5.2 Bidrag till bruttoinkomsternas procentuella förändring per percentilgrupp 2017—2035



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

5.2 Stor rörlighet i toppen av inkomstfördelningen

Det är inte samma personer som finns i toppen av inkomstfördelningen varje år. Omsättningen av personer är relativt stor (se fördjupningsrutan 1 nedan). År 2013 var 38 procent av personerna i toppprocenten tillfälliga toppinkomsttagare. Tillfälliga toppinkomsttagare har definierats som de personer i toppprocenten som inte befann sig där något av de tre föregående åren eller under något av de tre efterföljande åren. Varaktiga toppinkomsttagare definieras som de personer som befinner sig i toppprocenten i fyra av de sex omkringliggande åren. De varaktiga toppinkomsttagarna utgjorde 33 procent av toppprocenten 2013.

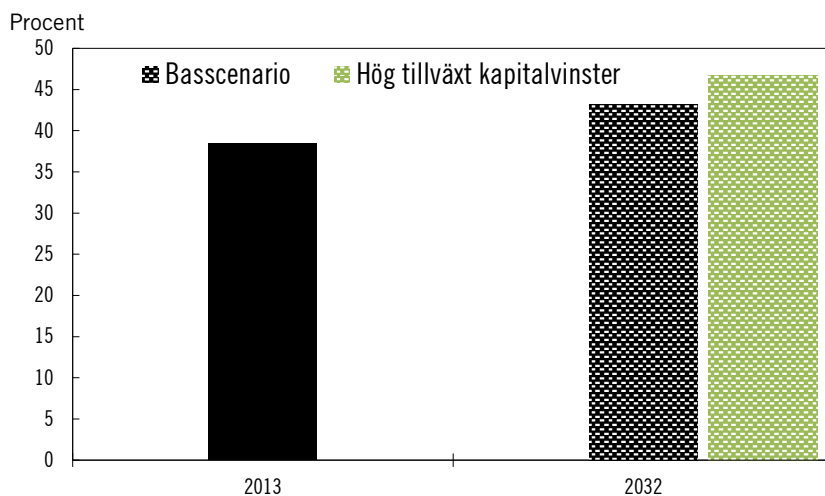
Kapitalvinster från t.ex. en bostadsförsäljning är en vanlig anledning till att tillfälliga toppinkomsttagare tar sig in i toppprocenten under ett enstaka år. Över 70 procent av de tillfälliga toppinkomsttagarna levde 2013 i hushåll där kapitalvinsten var det största inkomstslaget. I både bas- och kapitalvinstscenariot ökar andelen tillfälliga toppinkomsttagare (se figur 5.3). Ökningen är dock störst i scenariot med höga kapitalvinster. År 2032³⁷ utgör de tillfälliga

³⁷ 2032 blir här sista möjliga redovisnings år då 2035 är sista simuleringsår och rörlighetsberäkningarna använder information tre år framåt i tiden.

toppinkomsttagarna över 45 procent av individerna i toppprocenten i detta scenario.

Andelen varaktiga toppinkomsttagare minskar något i bägge scenarierna men skillnaderna är små. År 2032 var andelen varaktiga toppinkomsttagare ca 30 procent i bägge scenarierna (visas ej i figuren).

Figur 5.3 Tillfälliga toppinkomsttagare i scenariot med hög tillväxt av kapitalvinster



Anm.: Andelen toppinkomsttagare i SESIM har anpassats till utfall 2013.

Källa: 2013: Statistiska centralbyrån (LINDA) samt egna beräkningar.

2032: Egna beräkningar (SESIM).

Fördjupningsruta 1: Det är inte samma personer i toppen av inkomstfördelningen varje år

I 2018 års fördelningspolitiska redogörelse till budgetpropositionen undersöktes i vilken utsträckning individer som tillhör toppprocenten ett visst år är varaktiga eller tillfälliga toppinkomsttagare.³⁸ Med hjälp av longitudinella data studerades var personer i toppprocenten befann sig i inkomstfördelningen tre år före och tre år efter observationsåret. Individer betraktades som varaktiga toppinkomsttagare om de förutom observationsåret tillhörde toppprocenten minst fyra av sex intilliggande år.

År 2013 (det sista möjliga analysåret) utgjorde de varaktiga toppinkomsttagarna ca en tredjedel av toppprocenten. Män, svenskfödda och personer äldre än 50 år är i varierande grad överrepresenterade bland de varaktiga toppinkomsttagarna. Utmärkande för de varaktiga toppinkomsttagarna är att räntor och utdelningar utgör den viktigaste kapitalinkomsten. De är i mycket liten utsträckning beroende av kapitalvinster för att tillhöra toppprocenten.

Andelen personer som endast tillhör toppprocenten det aktuella året, men inte något intilliggande år, har ökat över tid och utgjorde 2013 fyra tiondelar av toppprocenten. Denna grupp återfanns i olika delar av inkomstfördelningen åren strax före och strax efter 2013. En klar majoritet tillhörde dock varje år den övre halvan av inkomstfördelningen och ca 40 procent tillhörde varje år den högsta tiondelen. Kvinnor utgör ungefär hälften av de tillfälliga toppinkomsttagarna. Personer 65 år eller äldre är kraftigt överrepresenterade bland de tillfälliga toppinkomsttagarna, och för en majoritet förklaras den tillfälliga inkomstökningen av att de har haft höga kapitalvinster det aktuella året (t.ex. pensionärer som säljer sina boenden och realiserar värdeökningar som ackumulerats under många år).

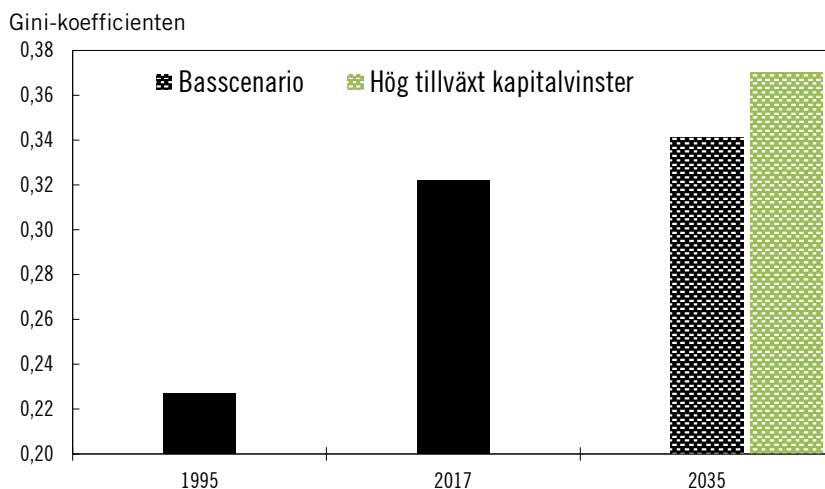
³⁸ Prop. 2017/18:100, bilaga 2.

5.3 Kapitalvinsternas effekt på inkomstspridning och andel med låg ekonomisk standard

En högre tillväxt av kapitalvinster får en relativt kraftig effekt på de samlade inkomstskillnaderna. I scenariot med hög tillväxt av kapitalvinster ökar Gini-koefficienten fram till 2035 med 0,05 Gini-enheter till 0,37 jämfört med en ökning med 0,02 Gini-enheter i basscenarioet (se figur 5.4). Som tidigare beskrivits är kapitalvinsterna skevt fördelade och tydligt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen. Resultaten drivs av att de personer som modellen tilldelar kapitalvinster får en högre nivå på dessa vinster i alternativscenariot. Alternativscenariot påverkar inte hur många personer som får kapitalvinster eller hur kapitalvinsterna fördelas mellan dessa individer.

Skillnaderna mellan scenarierna med avseende på andelen med låg ekonomisk standard är små (se figur 1.2). Det förklaras av att det relativa fattigdomsmåttet enbart beror på inkomstskillnader i den nedre halvan av inkomstfördelningen och kapitalvinsterna påverkar främst toppen av fördelningen.

Figur 5.4 Utvecklingen för Gini-koefficienten i scenariot med hög tillväxt av kapitalvinster



Anm.: Nivån på resultaten från SESIM har anpassats till utfall 2017.

Källa: 1995 och 2017: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) samt egna beräkningar.

2035: Egna beräkningar (SESIM).

Sammanfattningsvis skulle en utveckling av de realiserade kapitalvinsterna som ligger mer i linje med den historiska utvecklingen de

senaste decennierna skapa större inkomstskillnader fram till 2035 jämfört med basscenariot. Sett till ett givet år är kapitalvinsterna koncentrerade till den yttersta toppen av inkomstfördelningen, vilket gör att toppinkomsterna drar ifrån och inkomstskillnaderna växer. Samtidigt kan konstateras att rörligheten i kapitalvinster är stor. Det är inte samma personer som har höga kapitalvinster varje år, i synnerhet inte kapitalvinster från bostadsförsäljningar. Andelen med låg ekonomisk standard påverkas inte av det alternativa antagande som undersöks här då detta mått bara påverkas av inkomstskillnader i den nedre halvan av inkomstfördelningen.

6 Förbättrad sysselsättning för utrikes födda

Under de senaste tio åren har närmare 1,2 miljoner immigrerat till Sverige.³⁹ Drygt hälften (55 procent) har immigrerat från länder utanför Europa, omkring en tredjedel från Europa och resten, knappt 15 procent, är svenskar som återinvandrat.⁴⁰ Med en växande invandring blir dessa gruppers etablering på arbetsmarknaden en allt viktigare faktor för hur sysselsättning och arbetslöshet utvecklas i Sverige. Hur snabbt invandrargrupper etableras på arbetsmarknaden och klarar sin egen försörjning, påverkar i förlängningen också de offentliga finanserna och inkomstfördelningens utveckling. I detta kapitel studeras effekterna på inkomstfördelningen av en förbättrad sysselsättningsgrad för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI.⁴¹ En stor del av de senaste årens immigranter härrör från denna grupp och sysselsättningsgraden är generellt sett låg.

6.1 Utrikes föddas situation på arbetsmarknaden

För att få ett bättre perspektiv på de utrikes föddas situation på arbetsmarknaden ges i detta avsnitt en övergripande beskrivning av hur sysselsättningsgraden för olika grupper av immigranter har utvecklats under de senaste 25 åren. I avsnittet diskuteras även hur lönenivåerna mellan utrikes och inrikes födda utvecklats. Det utgör ett underlag för antaganden om sysselsättnings- och lönenivåer för de immigranter som i scenariot antas komma in på arbetsmarknaden.

³⁹ Under samma tid har omkring 500 000 emigrerat.

⁴⁰ SCB 2018, "Sverige framtida befolkning 2018–2070".

⁴¹ Se appendix A5 för en utförlig beskrivning av de från länder med låg och medel HDI.

6.1.1 Lägre sysselsättning bland utrikes födda

Sysselsättningsgraden hos utrikes födda är generellt sett lägre än hos inrikes födda. Av figur 6.1 framgår de genomsnittliga sysselsättningsgraderna för olika ländergrupper under perioden 1995–2017.⁴² Över tid har sysselsättningsgraderna varierat mycket. För såväl inrikes som utrikes födda syns dock en trendmässig ökning av andelen sysselsatta. Trenden är olika stark för olika grupper, vilket lett till en harmonisering av sysselsättningsgraderna på tre olika nivåer.

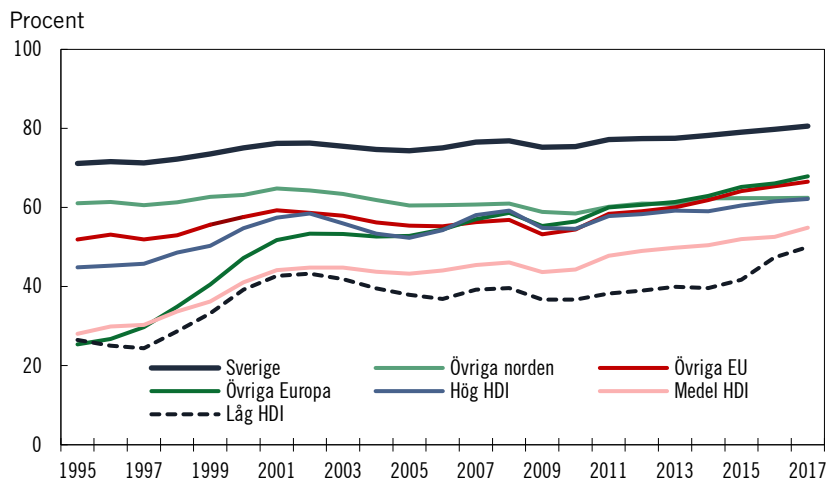
Högst sysselsättning har inrikes födda. Sysselsättningsgraden har här ökat med nästan tio procentenheter sedan 1995 och låg 2017 på knappt 80 procent. I en mellangrupp ligger utrikes födda från övriga Norden, EU, övriga Europa och utomeuropeiska länder med hög HDI.⁴³ För dessa ländergrupper har sysselsättningsnivån konvergerat mot ca 60 procent. För dem från övriga Norden innebär det att sysselsättningsgraden ligger på ungefär samma nivå 2017 som 1995. För immigranter från länder i Europa utanför EU och för immigranter från utomeuropeiska länder med hög HDI har sysselsättningsutvecklingen varit väldigt kraftig. Att sysselsättningsnivåerna ökat mycket för personer från övriga Europa utanför EU beror på att gruppen omfattar de flyktingarna som kom till Sverige i början av 1990-talet från kriget i forna Jugoslavien. År 1995 bidrog de med ett stort antal nyanlända till gruppen övriga Europa vilket minskade gruppens sysselsättningsgrad markant. I takt med att många etablerades på den svenska arbetsmarknaden höjdes sysselsättningen och 2017 var den högst bland alla utrikes födda.

Immigranter från utomeuropeiska länder med låg och medel HDI är de grupper som har lägst sysselsättningsnivåer 2017. För dessa grupper har dock sysselsättningsgraderna vuxit starkt. För gruppen med medel HDI har utvecklingen varit positiv under i princip hela den studerade perioden, med undantag för åren vid finanskrisen. För gruppen med låg HDI var sysselsättningsökningen stark i slutet av 1990-talet men utvecklades svagt under perioden 2002–2014. Först under de senaste åren, 2014–2017, syns en tydlig uppgång i sysselsättningsgraden även för gruppen med låg HDI.

⁴² Definitionen av sysselsättning är den som används i SESIM och baseras på uppgifter från databasen LINDA. Definitionen avviker således från AKU.

⁴³ Human Development Index (HDI), se appendix A1 för en närmare beskrivning av HDI.

Figur 6.1 Historiska sysselsättningsgrader per härkomst 20–64 år, 1995–2017



6.1.2 Även lönerna är lägre

Det är inte bara andelen sysselsatta som skiljer immigranter från svenskfödda. Även lönerna hos dem som har arbete är generellt sett lägre. Med hänsyn tagen till en rad bakgrundsfaktorer är sannolikheten att ha en löneinkomst på minst ett prisbasbelopp vid 30 års ålder lägre för dem som är födda utanför Europa än för svenskfödda.⁴⁴ Löneskillnaderna minskar med vistelsetiden i Sverige, men det går mycket långsamt.⁴⁵ Störst är löneskillnaderna för dem som har en eftergymnasial utbildning. Denna grupp upplever också den högsta relativlöneökningen under integrationsprocessen. Under 30 år har lönegapet minskat med knappt 10 procentenheter, från 19 procent lägre löner än svenskfödda till omkring 11 procent. Ett vanligt sätt att höja sin lön är att byta arbetsplats eller yrke. För utomeuropiska migranter påverkas dock inte lönegapet i någon större utsträckning av att byta jobb. Istället ökar relativlönen genom bättre lönetillväxt på den befintliga arbetsplatsen eller inom yrket som sådant.

⁴⁴ Engdahl och Forslund (2016:1).

⁴⁵ Eliasson 2013:5.

6.2 Några grundläggande antaganden och dess konsekvenser

I tidigare avsnitt konstaterades att den grupp som har lägst sysselsättning är utomeuropeiskt födda med låg eller medel HDI. I ett scenario med ökad sysselsättning för utrikes födda blir det därför naturligt att fokusera sysselsättningsökningen på denna grupp. Det finns mycket att vinna, för både individen och samhället, om integrationsprocessen kan snabbas upp och sysselsättningsgraden kan förbättras för denna grupp immigranter. IFAU har i ett antal studier analyserat vad som påverkar etableringen på arbetsmarknaden för dem som invandrat till Sverige.⁴⁶ Etableringstiden varierar beroende på ursprungsland och orsak till migration. Svårast att etablera sig har de som kommit till Sverige av flyktinskäl och från länder med låg utbildningsnivå. De som fått uppehållstillstånd i Sverige på grund av skyddsskäl har fem år efter ankomst en sysselsättningsgrad på 35–40 procent. Med tiden stiger sysselsättningsgraden och stabiliseras på en nivå kring 60–65 procent.⁴⁷

Hur snabbt invandrare får sitt första arbete har också en stark koppling till konjunkturen. Det har gått bättre för invandrare som kommit under en högkonjunktur. I upp till tio år efter ankomsten har inkomsterna för dem som kom under lågkonjunktur varit lägre.⁴⁸ Av de som kom i början av 2000-talet hade ungefär en tredjedel ett etablerat arbete efter två år i landet, att jämföra med cirka 45 procent för dem som kom i slutet 1980-talet. Det finns också en tydlig skillnad i etableringstider mellan kvinnor och män och mellan yngre och äldre. Män börjar arbeta snabbare än kvinnor, och unga vuxna i åldrarna 25–29 år, har en snabbare etablering än äldre.⁴⁹

Andra viktiga framgångsfaktorer för en snabb etablering på arbetsmarknaden är tillgång till kontaktnät och utbildning, att bo nära arbetsmarknader med behov av arbetskraft, ålder vid invandrings-tillfället och vilken region man invandrat ifrån. Även om sysselsättning och inkomster ökar med vistelsetiden i Sverige, tenderar de

⁴⁶<https://www.ifau.se/sv/Press/Forskningssammanfattningar/Utrikes-foddas-eta-pa-arbetsmarknaden/>

⁴⁷ Forslund och Åslund 2016.

⁴⁸ Edin och Åslund 2001:7, Åslund och Rooth 2003:5. Flyktingarna från forna Jugoslavien är ett undantag som kom under en djup lågkonjunktur men som etablerade sig väldigt snabbt då konjunkturen vände.

⁴⁹ Erikson m.fl. 2007:18.

att ännu efter 15–20 år i Sverige vara klart lägre för utrikes födda än för svenskfödda.

I det studerade scenariot görs emellertid inget antagande om vilken eller vilka faktorer som skulle kunna driva en ökad sysselsättning för den aktuella gruppen. Därmed tar modellen inte heller hänsyn till eventuella sekundära effekter som skulle kunna uppkomma på arbetsmarknaden till följd av sådana antaganden. Det gäller t.ex. effekter på lönestrukturen för andra mer etablerade grupper på arbetsmarknaden.

6.2.1 Antaganden om sysselsättning och löner i SESIM

I SESIM modelleras sysselsättnings sannolikheten för utrikes födda bland annat med hänsyn tagen till ursprungsland och vistelsetid i Sverige. Sett över en tioårsperiod, 2018–2027, antas i detta alternativscenariot att sysselsättnings sannolikheterna successivt förbättras för utomeuropeiskt födda med låg och medel HDI så att sysselsättningsgraden för gruppen vid slutet av 2020-talet ökat med ca. 10 procentenheter.⁵⁰ Därefter görs inga ytterligare justeringar av gruppens sysselsättnings sannolikheter. Höjningen innebär att sysselsättningsnivån för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI hamnar på ungefär samma nivå som för övriga utrikes födda.

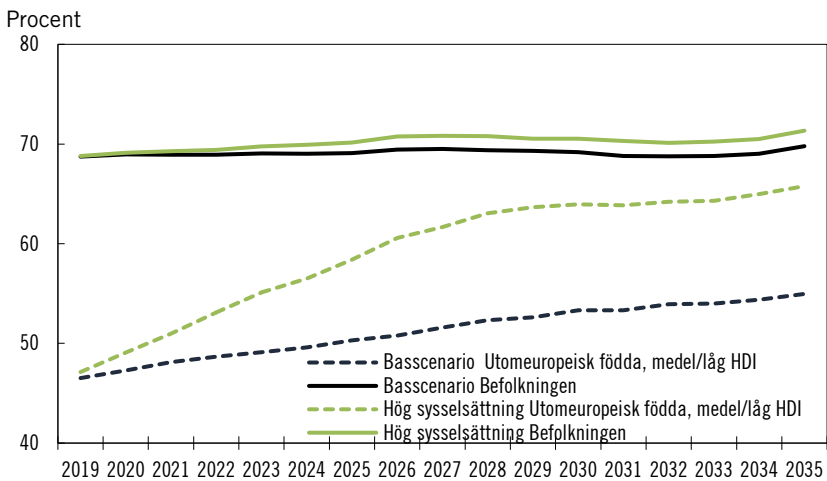
I scenariot antas att de som kommer in på arbetsmarknaden får en löneinkomst på samma nivå som de redan sysselsatta från gruppen med låg och medel HDI har. Lönerna antas variera utifrån individuella egenskaper på samma sätt som för de i gruppen som redan är etablerade på arbetsmarknaden. I genomsnitt innebär det att lönen för de utomeuropeiskt födda med låg och medel HDI blir lägre än för svenskfödda och övriga utrikes födda i samma yrkeskategori. I förhållande till de inkomstnivåer gruppen hade innan de fick arbete då de försörjdes av etableringsersättning och tilläggsförmåner blir dock inkomsten högre.

⁵⁰ Tio procentenheter avser population 15–74. För åldersgruppen 20–69 år blir sysselsättningsökningen 13–14 procentenheter. Ett liknade scenario användes i Flood & Ruist, "Migration, en åldrande befolkning och offentliga finanser", SOU 2015:95.

6.2.2 Ökade vistelsetider ger ökad sysselsättning

Fram till 2027 antas andelen sysselsatta bland de utomeuropeiskt födda med låg och medel HDI öka med 10 procentenheter i förhållande till utvecklingen i basscenariot (se figur 6.2).⁵¹ Därefter fortsätter sysselsättningsgraden att öka för den aktuella gruppen. Det indikerar att det även i basscenariot finns faktorer som driver sysselsättningsutvecklingen för utomeuropeiskt födda med låg och medel HDI. Det är framförallt en effekt av att sysselsättnings sannolikheten i SESIM förändras med vistelsetiden.

Figur 6.2 Andel sysselsatta (20–69 år), basscenario och scenario med ökad sysselsättning för utrikes födda med låg eller medel HDI



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

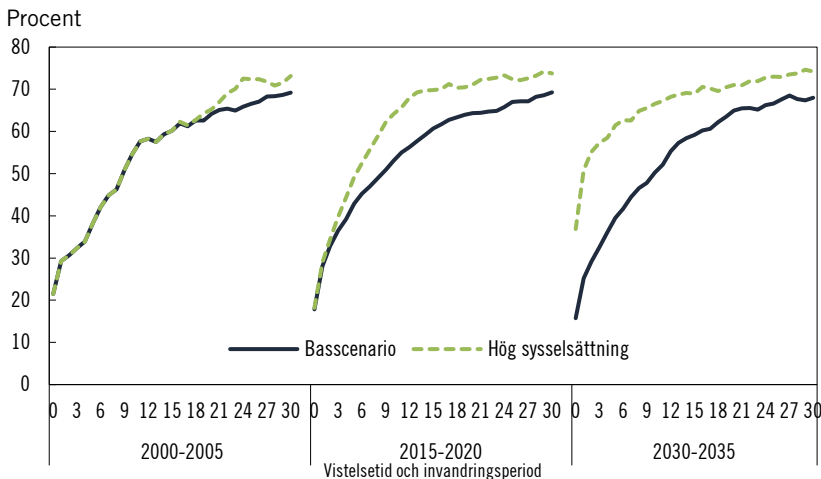
Den genomsnittliga vistelsetiden för utrikes födda från länder med låg eller medel HDI har de senaste åren legat kring 10 år. För utrikes födda från övriga utomeuropeiska länder är den genomsnittliga vistelsetiden längre, ca 20 år. Fram till 2035 förväntas den genomsnittliga vistelsetiden öka med nästan 8 år för den första gruppen och 1,5 år för den senare. Det förklaras av att antalet nyanlända immigranter framöver antas minska kraftigt. Därmed minskar den årliga påfyllnaden av nya immigranter med kort vistelsetid, vilket leder till att de genomsnittliga vistelsetiderna ökar. Under perioden 2027–

⁵¹ I avsnitt 7.2 anges ökningen vara 10 procentenheter. Differensen beror på att vi gör olika avgränsningar. Siffrorna i 4.1 avser åldersgruppen 15–74, som är det scenariot kalibrerats efter, medan vi här avser gruppen 20–69.

2035 ökar sysselsättningsgraden för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI med närmare 5 procentenheter och närmar sig den genomsnittliga sysselsättningsgraden i befolkningen.

I basscenariot antas att sysselsättningsgraden för befolkningen som helhet ökar svagt fram till 2035. Med en ökad sysselsättning för immigranter från länder med låg och medel HDI påverkas även den aggregerade sysselsättningsgraden. Sett över perioden 2020–2035 förväntas det ge en ökad sysselsättningsgrad för befolkningen som helhet med knappt 2 procentenheter.

Figur 6.3 Sysselsättningsgrad fördelad efter vistelsetid i Sverige och invandringstid, basscenario och scenario med ökad sysselsättning för utrikes födda med låg eller medel HDI



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Som nämndes ovan finns ett tydligt samband mellan sysselsättningsgrad och vistelsetid i Sverige. Figur 6.3 visar konsekvensen av de antagande som görs om sysselsättningen för immigranter från länder med låg och medel HDI. De förändrade sysselsättnings sannolikheterna introduceras först 2018. För dem som invandrade till Sverige i början av 2000-talet syns därför ingen skillnad i sysselsättningsgrad under de första 15 åren mellan basscenariot och alternativscenariot med högre sysselsättning för utomeuropeiskt födda med låg och medel HDI. För dem som varit i Sverige mer än 15 år ökar sysselsättningsgraden ca 5–7 procentenheter mellan scenarierna, vilket är en effekt av det högre sysselsättningsantagandet.

För de som invandrat under åren 2015–2020 syns initialt ingen skillnad men redan efter ett par år i Sverige syns en tydlig ökning av sysselsättningsgraden. Störst blir ökningen för dem som varit i Sverige omkring 5 år. För dem blir skillnaden i sysselsättningsgrad mellan de båda scenarierna nästan 10 procentenheter. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan de båda scenarierna minskar sedan med vistelsetiden. För dem som varit i Sverige närmare 30 år skiljer det knappt 5 procentenheter mellan de båda scenarierna.

För gruppen som förväntas invandra under perioden 2030–2035 är skillnaden i sysselsättningsgrad markant redan vid invandrings-tillfället. I scenariot med högre sysselsättningssannolikheter är sysselsättningsgraden omkring 20 procentenheter högre än i bas-scenariot redan för dem med korta vistelsetider. För dem med längre vistelsetider blir skillnaden mellan scenarierna mindre.

6.3 Effekter på inkomstfördelningen

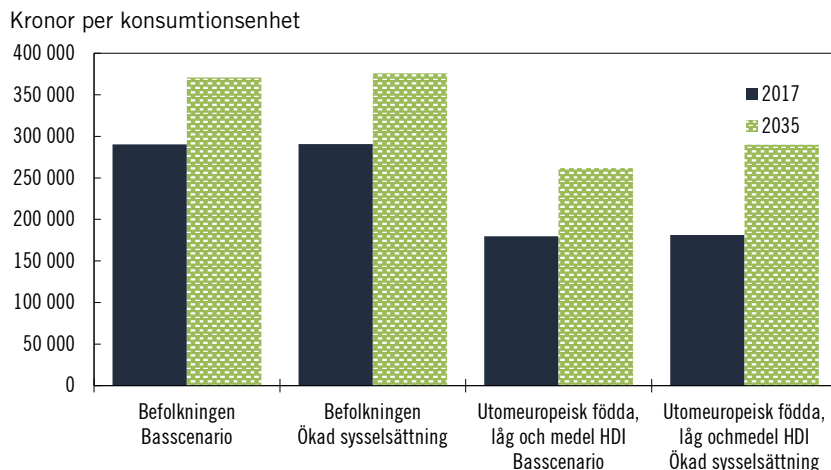
I detta avsnitt redovisas effekterna av den ökade sysselsättningen. Först studeras effekterna på inkomster och transfereringar. Därefter belyses konsekvenserna av dessa förändringar på inkomstspridning och andelen med låg ekonomisk standard.

6.3.1 Små inkomstökningar på aggregerad nivå

En konsekvens av att sysselsättningsgraden för personer från utomeuropeiska länder med låg eller medel HDI ökar, är att inkomsterna också ökar. När människor går från arbetslöshet till arbete ersätts transfereringsinkomster som t.ex. etableringsersättning, arbetslöshetsersättning och ekonomiskt bistånd med förvärvsinkomster. För befolkningen som helhet syns relativt små skillnader på den ekonomiska standarden mellan basscenariot och scenariot med högre sysselsättning för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI (se figur 6.4). För gruppen med låg och medel HDI blir dock effekten tydligare. Den genomsnittliga ekonomiska standarden ökar successivt i takt med att gruppens sysselsättning förbättras. I slutet av simuleringsperioden, 2035, har

gruppens inkomster ökat med ca. 10 procent i förhållande till inkomstutvecklingen i basscenariot.⁵²

Figur 6.4 Genomsnittlig ekonomisk standard, basscenario och scenario med ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda med låg eller medel HDI



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

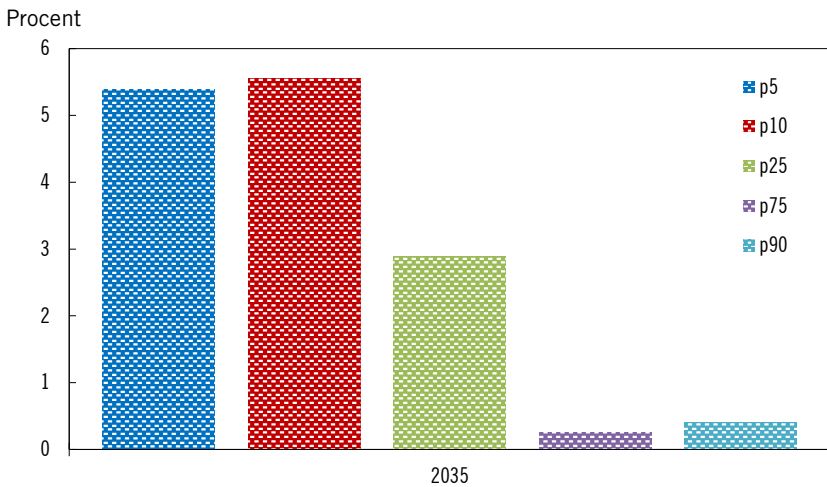
6.3.2 Stärkta inkomster i den nedre delen av inkomstfördelningen

Den förbättrade sysselsättningen för utomeuropeiskt födda från länder med låg eller medel HDI och de tydliga inkomstförbättringar som det ger innebär att det framförallt är i den nedre delen av inkomstfördelningen som inkomsterna förbättras. Av figur 6.5 framgår hur ett antal inkomstgränser (percentiler) förändras i scenariot med ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI i förhållande till basscenariot. För inkomstgränserna längst ner i fördelningen är ökningen störst medan inkomstgränserna i toppen i princip är oförändrade. Av figuren framgår att ökningen är kraftigast under de första 10 åren och öknings-takten avtar sedan under slutet av simuleringsperioden. Det är en

⁵² Det bör noteras att effekten avser alla åldersgrupper, dvs även barn och äldre inkluderas i beräkningen, vilka inte direkt påverkas av den ökade sysselsättningen. I förvärsaktiva åldrar är därför ökningen större än 10 %.

effekt av de modellantaganden som gjorts i scenariot där sysselsättningen successivt förbättras för gruppen utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI fram till slutet av 2020-talet. Efter 2027 antas inte sysselsättningssannolikheterna för gruppen förbättras, vilket i figur 6.5 återspeglas genom en betydligt lugnare ökning av de relativa percentilgränserna i botten av inkomstfördelningen.

Figur 6.5 Förändring av percentilgränser (ekonomisk standard) i scenariot med ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda med låg eller medel HDI i förhållande till basscenariot.



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

6.3.3 Minskat behov av transfereringar

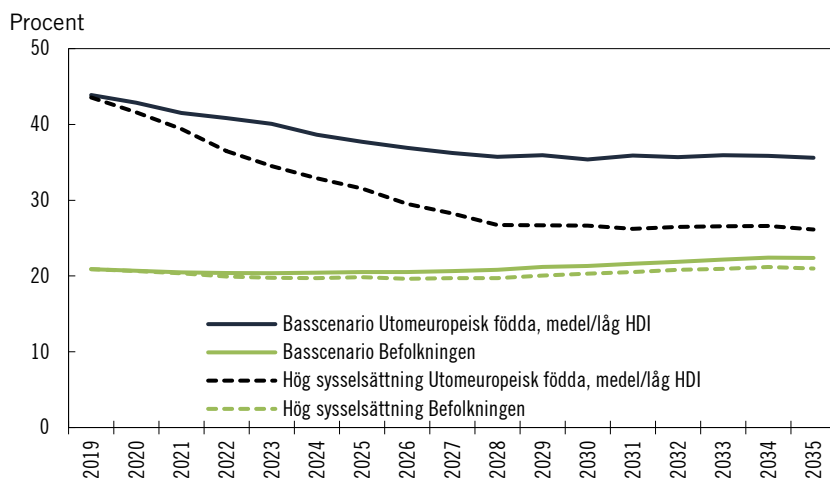
När inkomsterna stiger minskar också andelen som har behov av transfereringar. Av figur 6.6 framgår att den ökade sysselsättningen ger en relativt kraftig minskning av andelen med inkomstprövade förmåner i den studerade gruppen.⁵³ För denna grupp minskar andelen i förhållande till basscenariot med ca 10 procentenheter fram till 2035. Andelen av dem från länder med låg eller medel HDI som har behov av transfereringar uppgår då till knappt 30 procent.

Den minskade andelen som har behov av transfereringar i gruppen från länder med låg eller medel HDI får även genomslag på

⁵³ Med inkomstprövade förmåner avses här bostadsbidrag, ekonomiskt bistånd, bostadstillägg till pension (inkl. särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd) samt garantipension.

ett aggregerat plan, om än i betydligt mindre skala. Andelen av befolkningen som är beroende av transfereringar minskar med omkring 1 procentenhet och beräknas 2035 uppgå till strax över 20 procent. Skillnaden mellan hur stort behovet av transfereringar är hos utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI och befolkningen som helhet minskar därmed kraftigt under den studerade perioden.

Figur 6.6 Andelen individer med inkomstprövade förmåner, basscenario och scenario med ökad sysselsättning för utrikes födda med låg eller medel HDI



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

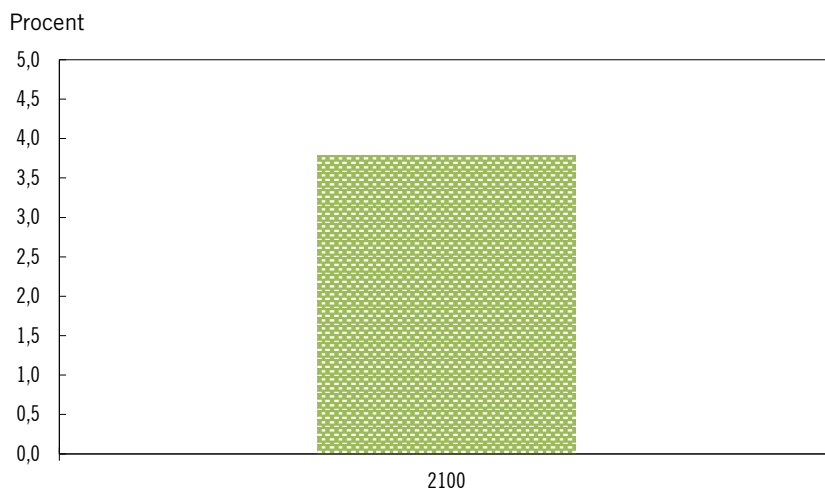
6.3.4 Effekten på pensioner

Resultaten ovan har visat att sysselsättningsökningen för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI ger ökade inkomster. Det ökar i sin tur de årligen intjänade pensionsrätterna och kan på sikt förväntas öka gruppens pensionsinkomster. Till en början kan man inte förvänta sig några större effekter eftersom pensionerna i hög grad bygger på livsinkomsten. Med tiden kommer dock fler och fler ha genomlevt hela sitt yrkesliv med de förbättrade sysselsättningsmöjligheterna, vilket då ger högre pensioner. Den ekonomiska standarden för nyblivna pensionärer förbättras därför successivt. Effekterna uppstår dock på allvar först när tillräckligt många av de utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel

HDI vars sysselsättning och inkomster förbättrats uppnår pensionärsåldern. Gruppens begränsade storlek i förhållande till hela befolkningen gör att effekten på aggregerad nivå ändå blir relativt liten. Fram till 2100 bedöms den ekonomiska standarden för nyblivna pensionärer öka med omkring 4 procent i förhållande till utvecklingen i basscenariot (se figur 6.7).

En approximation av den otakade pensionsgrundande inkomsten är de genomsnittliga skattepliktiga inkomsterna. Det ger en uppskattning av den totalt intjänade pensionen, även tjänstepensionen. För personer i förvärvsaktiva åldrar, 20–69 år, är dessa omkring 19 procent högre i alternativscenariot med högre sysselsättning än i basscenariot under perioden 2019–2100. För pensionärer innebär det att de skattepliktiga inkomsterna ökar betydligt mer än den ekonomiska standarden (figur 6.7). Det indikerar i sin tur att marginaleffekterna i pensionssystemet är relativt höga för personer med låg inkomstpension. Marginaleffekter uppkommer när en ökning av intjänandet, som ger en högre inkomstpension, resulterar i högre inkomstskatt samt lägre garantipension och bostadstillägg till pensionärer (inklusive särskilt bostadstillägg och äldreomsorgstöd). Den disponibla inkomsten, och därmed den ekonomiska standarden, ökar då mindre än den skattepliktiga inkomsten. Förutom att förvärvsinkomsterna i gruppen tenderar att vara genomsnittligt lägre än för inrikes födda bidrar också den relativt korta genomsnittliga intjänandetiden till att den totala allmänna inkomstpensionen ofta blir så låg att marginaleffekterna blir betydande. Det förklaras av att dessa personer i större omfattning tar del av pensionssystemets grundskydd.

Figur 6.7 Procentuell förändring av ekonomisk standard för nyblivna pensionärer som är utomeuropeiskt födda med låg och medel HDI i förhållande till basscenariot, år 2100

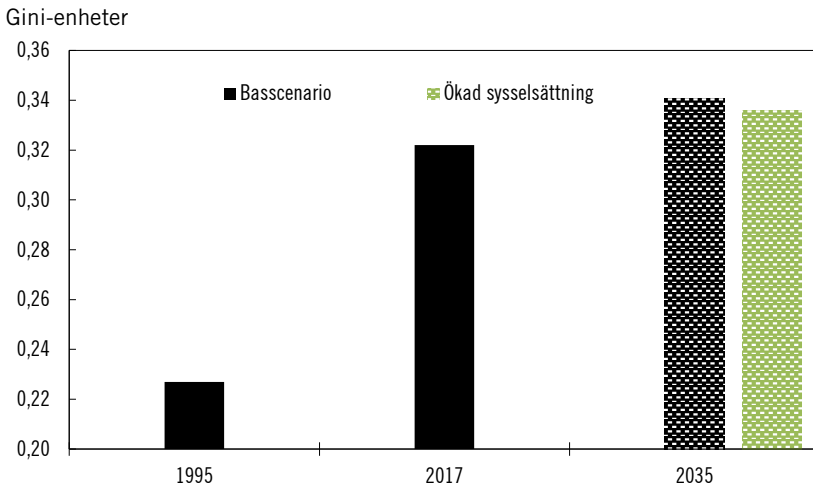


Anm.: Med nyblivna pensionärer avses de som pensionerats under de senaste fem åren.

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

6.3.5 Lägre inkomstspridning än i basscenariot

Den ökade sysselsättningen och de ökade inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen som detta scenario ger upphov till, minskar inte bara behovet av transfereringar utan innebär också att inkomstspridningen blir lägre än i basscenariot. I basscenariot finns, som tidigare nämnts, en trend mot ökad inkomstspridning som drivs av ökade kapitalvinster. Den trenden återspeglas även i scenariot med högre sysselsättning för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI men motverkas av ökade inkomster i botten av fördelningen. Det innebär att en ökad sysselsättning i den aktuella gruppen sammantaget leder till en mindre inkomstspridning än i basscenariot.

Figur 6.8 Gini-koefficienten 1995–2035

Anm. Nivån på Gini-koefficienten från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

I mångt och mycket är inkomstökningarna i botten av inkomstfördelningen en effekt av att sysselsättningssannolikheterna, ur ett relativt perspektiv, förändras mest för dem med korta vistelsetider (se figur 6.3). Initialt ger det en kraftig sysselsättningsökning för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI, vilket höjer deras inkomster. I och med att andelen nytillkomna invandrare minskar, avtar den genomsnittliga inkomstökningen efter en tid. Samtidigt ökar inkomsterna i toppen av inkomstfördelningen. Sammantaget innebär det att inkomstspridningen 2035 blir ca 0,5 gini-enheter lägre än i basscenarioet.

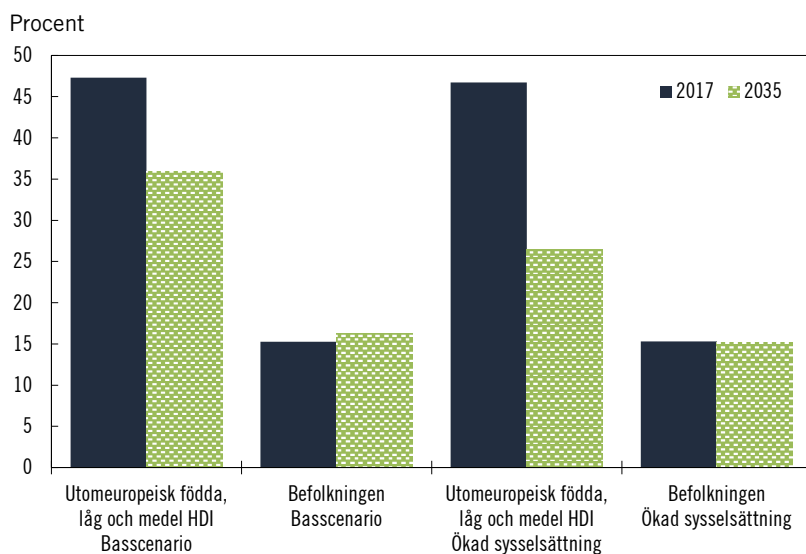
6.3.6 Minskad andel ekonomiskt utsatta

Andelen med låg ekonomisk standard är betydligt högre för gruppen utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI än för befolkningen som helhet. I utgångsläget 2019 är det nästan 50 procent av gruppen som har en låg ekonomisk standard.⁵⁴ Det är en hög nivå ur ett historiskt perspektiv och är en konsekvens av de senaste årens kraftiga invandring och den därpå följande höga andelen

⁵⁴ Den exakta nivån kan avvika från offentlig statistik då uppgifterna är hämtade från simuleringsmodellen SESIM.

individer med korta vistelsetider. På samma sätt som sysselsättningsökningen för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI åstadkom en betydande minskning av andelen med inkomstprövade förmåner, blir också andelen med låg ekonomisk standard lägre i detta scenario (figur 6.9). År 2035 är andelen nästan 10 procentenheter lägre för den aktuella gruppen jämfört med bas-scenariot. För hela befolkningen blir effekten betydligt mindre då den aktuella gruppen utgör en förhållandevis liten del av befolkningen som helhet. Sett till hela befolkningen minskar andelen med låg ekonomisk standard med ca 1 procentenhet fram till 2035.

Figur 6.9 Andel med låg ekonomisk standard, basscenario och scenario med ökad sysselsättning för utrikes födda med låg eller medel HDI



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

7 Prisindexering av transfereringar

I basscenariot indexeras samtliga belopp i skatte- och transfererings-systemen med den antagna nominella inkomstutvecklingen. Det upprätthåller ambitionsnivån i välfärdssystemen i förhållande till den genomsnittliga förvärvsinkomstens utveckling.⁵⁵ I verkligheten är många av transfereringssystemen kopplade till prisbasbeloppet och följer därmed den allmänna prisnivåns utveckling. I en del välfärdssystem saknas en direkt koppling till prisutvecklingen och beloppen höjs istället genom diskretionära politiska beslut. Sett över tid tenderar utvecklingen även inom dessa system följa priserna relativt väl.⁵⁶ Därmed utvecklas transfereringsinkomsterna, i ett längre perspektiv, ungefär i paritet med den allmänna prisutvecklingen. I detta kapitel studeras effekterna på inkomstfördelningen av att transfereringar och skatter prisindexeras.

7.1 Historisk utveckling av inkomster och priser

Motivet till varför välfärdssystemen prisindexeras är att man som transfereringsmottagare ska kunna upprätthålla samma konsumtionsnivå från ett år till ett annat även om priserna ökar. Många av socialförsäkringarna är dessutom tänkta att vara omställningsförsäkringar som används under en begränsad period vid t.ex. sjukdom eller arbetslöshet och är inte system för permanent försörjning.

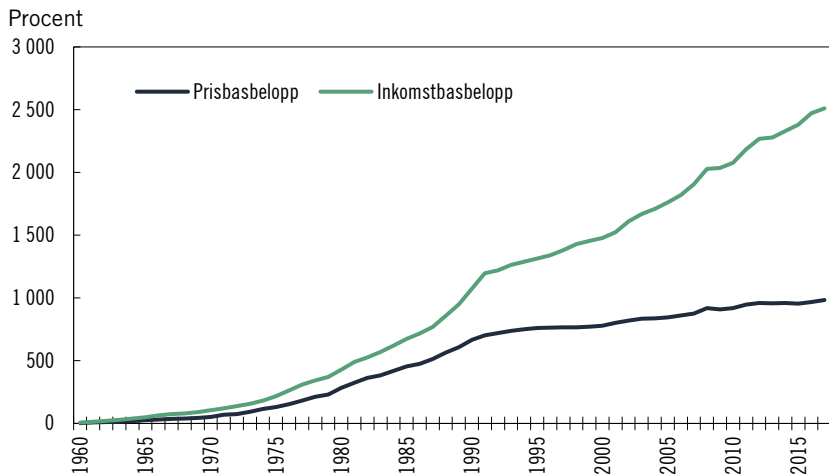
Prisindexeringen av välfärdssystemen var egentligen inget problem fram till 1990-talets början. Hög inflation och låg tillväxt under 1970- och 80-talen innebar att priser och inkomster följde varandra väl. Därefter har priser och inkomster utvecklats i olika takt. Prisutvecklingen dämpades kraftigt i början av 1990-talet som en följd av

⁵⁵ Se avsnitt 3.1.3.

⁵⁶ Se Tabell 2.1 och ISF 2014:4.

penningpolitikens omställning och införandet av ett inflationsmål. Samtidigt fortsatte inkomsterna, i nominella termer, öka i ungefär samma takt som under 1970-talet och 1980-talets första hälft. Den stora skillnaden mellan hur priserna och inkomsterna utvecklats har medfört att transfereringsinkomsterna vuxit betydligt långsammare än löneinkomsterna och är en viktig förklaring till att inkomstspridningen ökat under de senaste trettio åren.

Figur 7.1 Utveckling av pris- och inkomstindex 1960–2018.



Källa: SCB och egna beräkningar.

7.2 Ett scenario med prisindexerade transfereringar

Ett grundläggande antagande vid långsiktberäkningar av de offentliga finansernas utveckling är att ambitionsnivån i de offentliga välfärdssystemen bibehålls (se avsnitt 3.1.3). Antagandet innebär att inkomsterna för dem som får hela eller delar av sin försörjning från olika transfereringssystem, växer i samma takt som inkomsterna för dem som arbetar. Det innebär dock att grupper som till stor del lever på transfereringar får en bättre inkomstutveckling än vad vi sett historiskt. Därmed neutraliseras en viktig orsak till de ökade inkomstskillnader vi sett under de senaste decennierna, se avsnitt 2.3.

I detta kapitel studeras därför som en kontrast till basscenariot antagande om inkomstindexering, ett scenario där transfereringar och skatter indexeras enligt dagens gällande regler. Det gäller såväl

ersättningar från socialförsäkringen som pensionssystemet samt uppräknigen av gränser i skattesystemet.⁵⁷ Undantaget är de ersättningsystem där beloppsnivåerna inte automatisk räknas upp med priserna. Baserat på erfarenheterna från den historiska utvecklingen inom t.ex. arbetslöshetsförsäkringen och ekonomiskt bistånd, där beloppen sett över en längre period ökat i ungefär samma takt som inflationen, väljer vi att indexera även dessa system med prisbasutvecklingen.⁵⁸ Scenariot illustrerar därmed konsekvenserna för inkomstfördelningen av en allmän urholkning av välfärdssystemen.

Det bör noteras att i ett sådant scenario kommer ersättningsgraderna i transfereringssystemen succesivt att falla vilket stärker incitament att arbeta. Sannolikt skulle det innebära att visa individer går från att inte arbeta till att arbeta, vilket påverkar inkomstfördelningen. SESIM kan inte hantera denna typ av beteendeeffekter och de beaktas därför inte i beräkningarna.

7.3 Effekter på inkomstfördelningen

7.3.1 Andelen med transfereringsinkomster sjunker

I basscenariot räknas både de skattefria och skattepliktiga⁵⁹ transfereringarna upp med den antagna inkomstökningen. Relationen mellan transfereringsinkomsterna och den disponibla inkomsten blir därmed konstant över tid. De skattepliktiga transfereringarna uppgår idag till omkring 25 procent av den disponibla inkomsten medan de skattefria transfereringarna utgör ca 5 procent. Prisindexering av transfereringarna gör att transfereringsinkomsterna halkar efter löneutvecklingen och dess andel av den disponibla inkomsten sjunker. Störst effekt får prisindexeringen på de skattefria transfereringarna som minskar med nästan 20 procent fram till 2035, medan de skattepliktiga transfereringarna bara minskar med knappt 2 procent (figur 7.2).

Att effekten blir större för de skattefria transfereringarna än för de skattepliktiga kan förklaras med att prisindexeringen slår fullt ut mot de skattefria transfereringarna, vars ersättningar oftare är formulerade i fasta belopp. För de skattepliktiga transfereringarna,

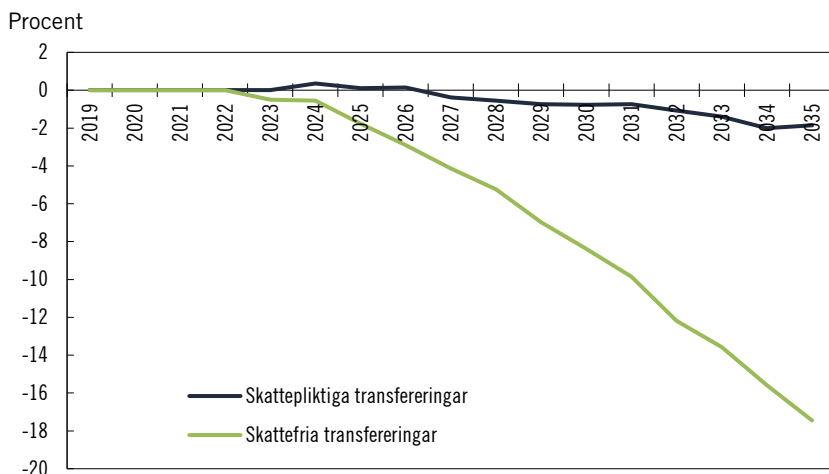
⁵⁷ Det innebär att gränser i skattesystemet i princip inkomstindexeras.

⁵⁸ Se tabell 2.1.

⁵⁹ Undantaget är pensioner, se beskrivning av indexering i basscenariot kap 4.

som i stor utsträckning utgörs av inkomstbortfallsförsäkringar, finns en tydlig koppling till löneutvecklingen för de lönedelar som ligger under taken i socialförsäkringen. Det gör att även om taken indexeras med prisutvecklingen, och en allt större del av inkomsten inte försäkras, kommer ersättningsbeloppen under taket att växa i takt med lönerna. I kombination med att den ersättningsgrundande inkomsten ökar över tid när förmånstagarna omsätts blir den urholkande effekten av en prisindexering mindre hos de skattepliktiga transfereringarna än de skattefria.

Figur 7.2 Skattepliktiga och skattefria transfereringars andel av disponibel inkomst, utveckling i förhållande till basscenariot



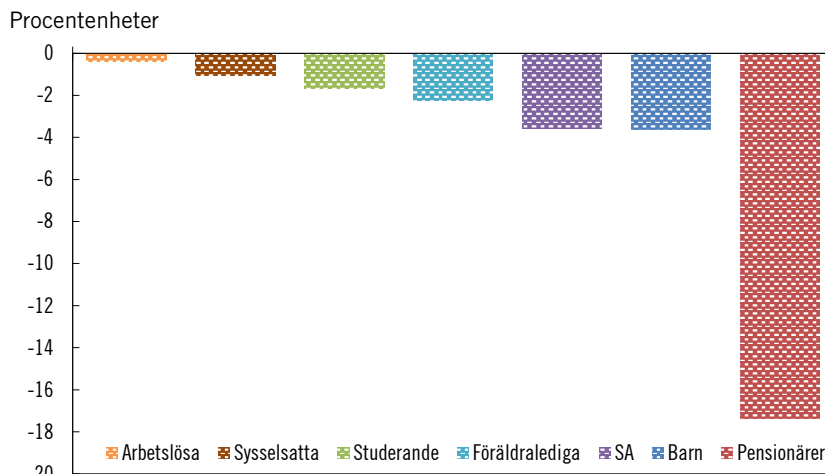
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

7.3.2 Andelen förmånstagare i transfereringssystemen minskar

I och med att beloppen inom transfereringssystemen successivt minskar i förhållande till genomsnittsinkomsten kommer fler och fler gradvis uppnå de olika inkomstgränser där man inte längre är berättigad till olika inkomstprövade förmåner. Det innebär att andelen förmånstagare i de inkomstprövade transfereringssystemen successivt minskar, se figur 7.3.⁶⁰

⁶⁰ Som inkomstprövade förmåner räknas här bostadstillägg för pensionärer (inkl. SBTP och ÄFS), bostadsbidrag, ekonomiskt bistånd och garantipension.

Figur 7.3 Förändring av andelen som uppbär inkomstprövade transfereringar i förhållande till basscenariot 2017–2035



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Den tydligaste skillnaden uppstår för pensionärer. Andelen pensionärer med inkomstprövade ersättningar minskar kraftigt. Det förklaras främst av att garantipensionen prisindexeras. Därmed ökar gränsen för vid vilken inkomst individen är berättigad till garantipension i en betydligt långsammare takt än inkomsterna hos dem som arbetar. En successivt minskande andel av de nytilkommande pensionärerna blir därmed berättigade till garantipension. Fram till 2035 bedöms andelen pensionärer med rätt till inkomstprövade ersättningarna som garantipension och bostadstillägg för pensionärer (BTP) minska med knappt 20 procentenheter. Det är mer än dubbelt så stor förändring än för någon annan grupp i samhället. För t.ex. föräldralediga eller SA-tagare beräknas andelen minska med omkring 5 procentenheter under motsvarande tidsperiod. I dessa fall handlar det om en minskning av andelen som är berättigade till kompletterande ersättningar från bostadsbidrag, BTP och ekonomiskt bistånd.

7.3.3 Minskad ekonomisk standard för transfereringsmottagare

De skattefria transfereringarna, där effekten av prisindexeringen är störst, är ofta kompletterande ersättningar till personer med låga skattepliktiga transfereringar. För t.ex. arbetslösa med låga inkomster och stor försörjningsbörda kompletteras arbetslöshetsersättningen i många fall med bostadsbidrag och/eller ekonomiskt bistånd. På motsvarande sätt kompletteras ofta sjukersättning med BTP och särskilt bostadstillägg för pensionärer (SBTP). Hur en prisindexering påverkar inkomsterna för olika grupper i samhället beror därför på hur stor andel de skattefria transfereringarna utgör av den samlade disponibla inkomsten.

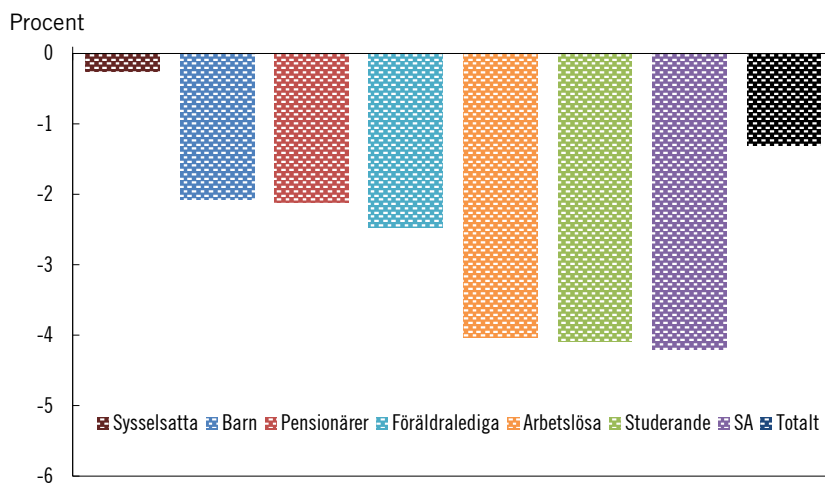
Av figur 7.4 framgår att en prisindexering av transfereringsinkomsterna i störst utsträckning påverkar arbetslösa, individer med sjuk- eller aktivitetsersättning (SA), föräldralediga och gruppen övriga som bland annat innehåller många nyanlända. Det är grupper som i hög grad har behov av skattefria transfereringar. Visserligen är många av de huvudsakliga förmåner som dessa grupper erhåller skattepliktiga men för många är ersättningsnivåerna låga och inkomsterna kompletteras därför ofta med bostadstillägg, bostadsbidrag eller ekonomiskt bistånd. För SA-tagare är dessutom tiden som förmånstagare lång vilket gör att förmånen hinner urholkas betydligt över tid när den prisindexeras.

Att gruppen föräldralediga påverkas så kraftigt är en konsekvens av att relativt många av de föräldralediga inte har någon försäkrad inkomst att basera förmånen på. De får då ersättning på grundnivå. Föräldralediga med föräldrapenning på grundnivå består till stor del av utrikes födda. Förmånen är då mycket låg och ersättningen kompletteras med andra skattefria förmåner som barnbidrag, bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd.

För pensionärer försämras den ekonomiska standarden relativt lite av prisindexeringen. Det förklaras av att den genomsnittliga inkomstpensionen blir något högre för varje ny kohort som pensioneras jämfört med tidigare kohorter. Därmed minskar med tiden garantipensionens andel av inkomsterna i denna grupp, vilket begränsar effekten av prisindexeringen jämfört med andra grupper där transfereringsinkomster utgör en stor del av den disponibla inkomsten.

Även för sysselsatta minskar den ekonomiska standarden vid en prisindexering, om än mycket lite. Det beror på att det i denna grupp finns personer som har sjukpenning. Vidare finns det förvärvsarbetande som har låga inkomster i förhållande till försörjningsbördan, t.ex. ensamstående föräldrar med deltidsarbete, och som därför har rätt till bostadsbidrag eller ekonomiskt bistånd.

Figur 7.4 Procentuell förändring av genomsnittlig ekonomisk standard i förhållande till basscenario 2017–2035

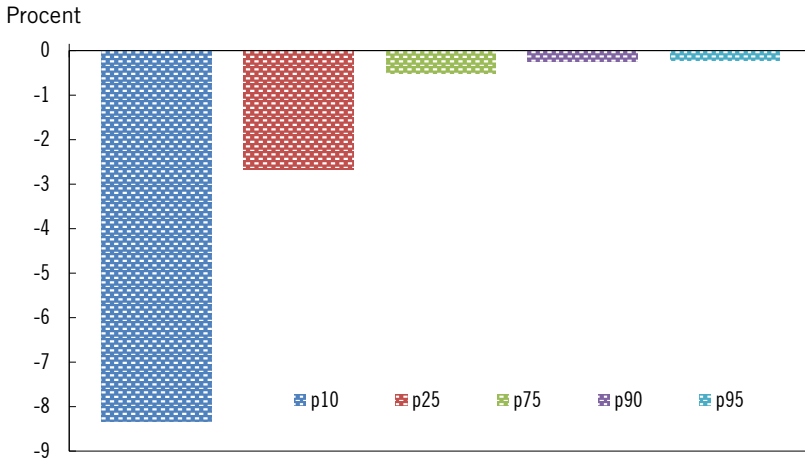


Källa: Egna beräkningar (SESIM).

7.3.4 Ökad inkomstspridning

En prisindexering av transfereringarna ger således, i förhållande till basscenariot, en minskad ekonomisk standard för breda grupper i samhället. Minskningen är koncentrerad till grupper längre ner i inkomstfördelningen. Av figur 7.5 framgår hur percentilgränserna vid en prisindexering påverkas i förhållande till basscenariot. Percentilgränserna i botten av inkomstfördelningen påverkas negativt medan percentilgränserna i toppen av fördelningen i princip är oförändrade. Percentilgränsen för de tio procent av befolkningen med lägst inkomster sjunker fram till 2035 med nästan 8 procent och percentilgränsen för de 25 procent med lägst inkomster sjunker med 2,5 procent.

Figur 7.5 Relativ förändring av percentilgränser i prisindexeringsscenario jämfört med basscenariot, 2035

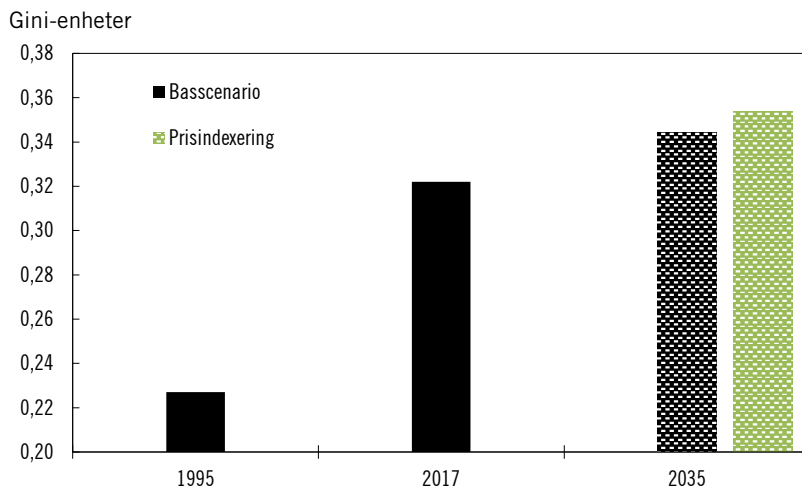


Källa: Egna beräkningar (SESIM).

När inkomsterna i botten av fördelningen minskar och inkomsterna i övriga delar av fördelningen inte förändras leder det till att inkomstspridningen ökar. Fram till 2035 bedöms Gini-koefficienten öka från ca 0,32 till ca 0,34 i förhållande till basscenariot, en ökning om ca 6 procent, figur 7.6.

Värt att notera är att de minskade transfereringsutgifter som uppstår till följd av att transfereringarna prisindexeras innebär att de offentliga finanserna stärks. På sikt skapar det ett budgetutrymme för nya reformer som kan stärka hushållens inkomster och välfärd genom t.ex. lägre skatter eller välfärdssatsningar i kommunsektorn.

Figur 7.6 Gini-koefficienten i basscenariot och i scenario med prisindexering



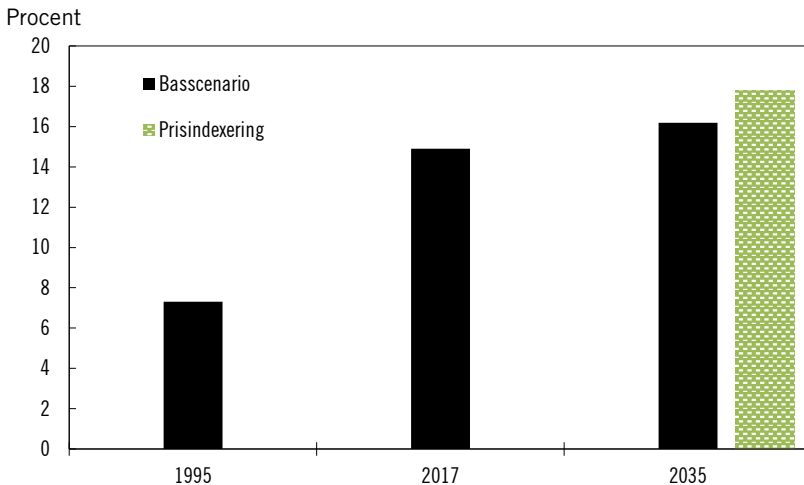
Anm. Nivån på Gini-koefficienten från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

7.3.5 Effekter på andelen med låg ekonomisk standard

En prisindexering av transfereringssystemen ökar även andelen med låg ekonomisk standard. När inkomsterna hos dem som arbetar växer fortare än ersättningarna i transfereringssystemen ökar medianinkomsten snabbare än transfereringsinkomsterna. Det innebär att andelen med inkomster under 60 procent av medianen successivt ökar. Fram till 2035 beräknas en prisindexering leda till att andelen med låg ekonomisk standard ökar med omkring 3 procentenheter. Andelen med låg ekonomisk standard beräknas då uppgå till knappt 18 procent av befolkningen. I basscenariot ökar andelen ekonomiskt utsatta enbart med ca 1 procentenheter. En prisindexering genererar därmed en betydligt kraftigare ökning av andelen med låg ekonomisk standard än vad basscenariot gör.

Figur 7.7 Andel med låg ekonomisk standard i basscenariot och vid en prisindexering

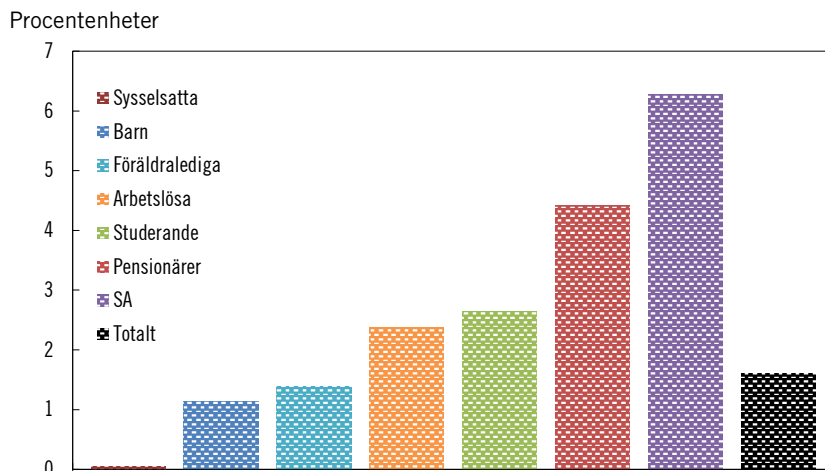


Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Den ökade andelen med låg ekonomisk standard återfinns främst i grupper där transfereringarna utgör en stor del av den samlade inkomsten. En viss ökning sker även hos dem som är sysselsatta då även deras inkomster till viss del består av transfereringar. Av figur 7.8 framgår att fram till 2035 ökar andelen med låg ekonomisk standard mest för SA-tagare och pensionärer, ca. 6 respektive 4,5 procentenheter. Det är också de grupper som har minst möjlighet att påverka sina framtida inkomster då deras möjlighet till framtida arbetsinkomster är begränsade. För pensionärer motsvarar det en ökning av andelen ekonomiskt utsatta med drygt 60 procent.

Mot bakgrund av att pensionärers ekonomiska standard endast minskade i begränsad omfattning, se figur 7.4, kan det tyckas förvånande att andelen ekonomiskt utsatta pensionärer ökar så mycket. Pensionärerna är dock generellt sett väl spridda över hela inkomstfördelningen. För de pensionärer som finns i den nedre delen av inkomstfördelning är inkomsterna mycket sammanpressade och starkt koncentrerade till inkomstnivåer nära gränsen för ekonomisk utsatthet. En liten förändring av den genomsnittliga ekonomiska standarden kan därför få stor effekt på andelen med låg ekonomisk standard, då pensionärer som tidigare låg precis över gränsen halkar precis under densamma.

Figur 7.8 Förändring av andel med låg ekonomisk standard i förhållande till basscenario 2017–2035

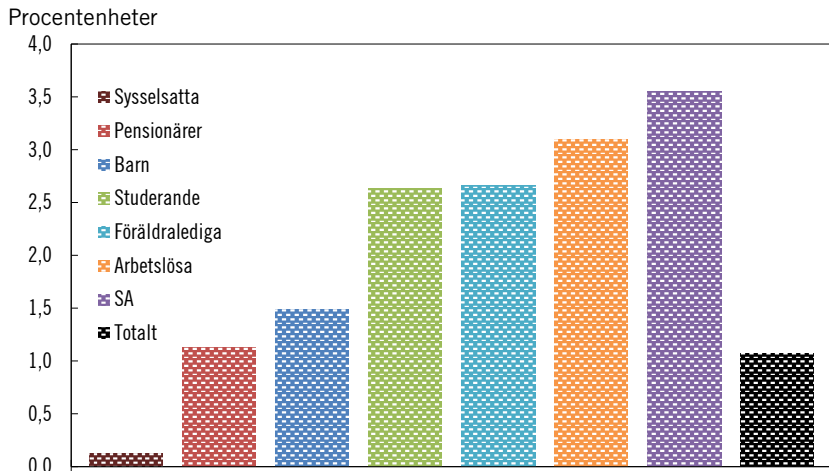


Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Vid sidan av SA-tagare och pensionärer ökar även andelen med låg ekonomisk standard bland arbetslösa och studerande. Effekten är dock betydligt mindre. Det kan i huvudsak förklaras av att andelen med låg ekonomisk standard i dessa grupper redan från början är hög. Det finns således i utgångsläget inte så många i dessa grupper som ligger över gränsen. Effekten blir därför inte lika tydlig som för andra grupper.

Minskade inkomster för arbetslösa och studerande innebär emellertid att avståndet upp till gränsen för låg ekonomisk standard ökar, vilket framträder om man analyserar fattigdomsgapet.⁶¹ Av figur 7.9 framgår att den ekonomiska utsattheten, i förhållande till basscenariot, fortsätter att fördjupas även för andra grupper där transfereringsinkomsterna utgör en stor del av den disponibla inkomsten. Här framgår att vid sidan av SA-tagare och pensionärer ökar också fattigdomsgapet för arbetslösa, föräldralediga, studerande och övriga, där den sistnämnda är en grupp som till stor del består av immigranter. För pensionärer ökar dock fattigdomsgapet i ungefär samma storlek som för genomsnittet i befolkningen.

⁶¹ Med fattigdomsgapet avses den inkomst som behöver skjutas till för att alla inkomsttagare ska ha en inkomst motsvarande minst 60 procent av medianen.

Figur 7.9 Förändring av fattigdomsgapet i förhållande till basscenariot för 2017–2035

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

8 Effekter för kvinnor och män

Kvinnors och mäns möjligheter att forma sina egna liv är det övergripande målet för jämställdhetspolitiken. En central del i detta är fördelningen av de ekonomiska resurserna. Kvinnor och män ska ha samma arbetsvillkor vad gäller anställning, löner samt utbildnings- och utvecklingsmöjligheter i arbetslivet. Det avlönade arbetet under de yrkesverksamma åren ska, för både kvinnor och män, även innebära en ekonomisk trygghet under pensionsåren.

Idag har kvinnor i genomsnitt lägre individuella disponibla inkomster än män. Det beror både på lägre arbetsinkomster och lägre kapitalinkomster. En viktig orsak till att arbetsinkomsterna är lägre är kvinnors lägre sysselsättningsgrad och att de arbetar mer deltid. Kvinnor och män arbetar också till stor del i olika sektorer och i olika yrken, där lönerna ofta är lägre i kvinnodominerade arbeten än i mansdominerade.

I SESIM modelleras den framtida utvecklingen utifrån historiska statistiska samband. De ojämlikheter som finns idag mellan kvinnors och mäns inkomster, arbetstider, utbildningsbakgrund, sysselsättningsgrader, sektorstillhörighet mm. utvecklas i modellen efter de historiska mönster som observerats om inga explicita antaganden om en alternativ utveckling görs i modellen. Några sådana antaganden kring förändringar av kvinnors och mäns situation på arbetsmarknaden har inte gjorts i de scenarier som studerats i denna bilaga. Den utveckling av inkomstskillnader mellan kvinnor och män som sker i modellen är därför i första hand en effekt av demografiska förändringar relaterat till migration, strukturella förändringar som redan skett men vars långsiktiga konsekvenser ännu inte realiserats (kvinnors ökade pensionsinkomster) eller strukturella förändringar som antas fortsätta (kvinnors utbildningsnivå ökar snabbare än mäns). De olika scenarier som studerats i denna bilaga kan dock ändå

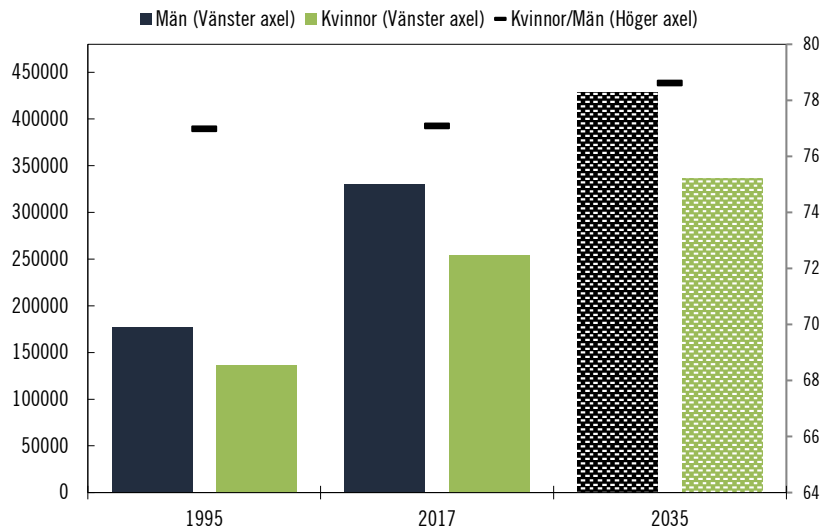
påverka förhållandet mellan kvinnors och mäns inkomster genom att de påverkar olika inkomstslag på olika sätt. Det är dessa skillnader som närmare studeras i detta kapitel.

8.1 Inkomstgapet minskar svagt i basscenariot

Under de senaste 20 åren har både kvinnors och mäns genomsnittliga individuella disponibla inkomst ökat med nästan 90 procent i reala termer. I absoluta tal innebär det att mäns inkomster ökat mer än kvinnors men den likartade procentuella utvecklingen gör att kvoten mellan kvinnors och mäns inkomster legat stabilt kring ca 77 procent.

Figur 8.1 Individuell disponibel inkomst för kvinnor och män, basscenariot

Medelinkomst i kronor, 2019 års priser (vänster axel) och kvinnors andel av mäns inkomst (höger axel)



Anm.: Nivån på kvoten mellan kvinnor och mäns inkomster från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

I såväl basscenariot som i de alternativa scenarier som studerats förväntas kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster fortsätta utvecklas i en jämn takt. En, procentuellt sett, något större

inkomstökning för kvinnor än för män leder till en svag minskning av inkomstskillnaden med knappt en procentenhet till fram till 2035.

Den viktigaste orsaken till att kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster skiljer sig åt är skillnader i arbetsinkomst. Kvinnors lägre arbetsinkomster kan till viss del förklaras av lägre sysselsättningsgrad och arbetstider, men också av skillnader i lönestruktur mellan kvinno- och mansdominerade sektorer på arbetsmarknaden. Kvinnor har dessutom en större del av transfereringarna genom ett högre sjuktal och ett större uttag av föräldraledighet.

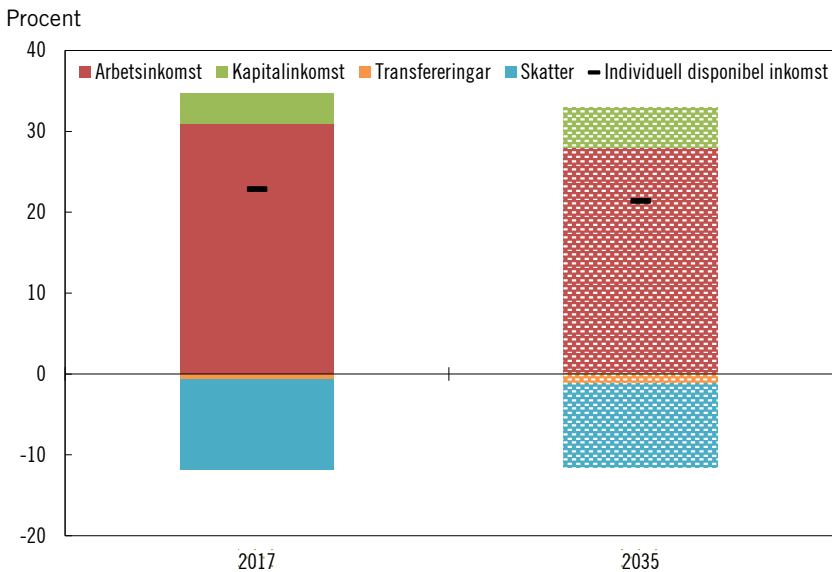
Under hela 2000-talet har dock skillnaden i arbetsinkomst mellan kvinnor och män minskat. Samtidigt har skillnaderna i kapitalinkomster ökat. Skatten på arbetsinkomster är progressiv och skatten på kapitalinkomster proportionell. De minskade skillnaderna i arbetsinkomster och den ökade betydelsen av de mer ojämnt fördelade kapitalinkomsterna leder därför till att skatternas utjämnande effekt har avtagit. Sammantaget tar dessa motverkande effekter nästan ut varandra, vilket förklarar att inkomstgapet mellan kvinnor och män i princip varit oförändrat de senaste 15–20 åren.

Om de strukturella skillnaderna som finns på dagens arbetsmarknad fortsätter att harmoniseras enligt de mönster och den takt som vi sett historiskt, kommer skillnaderna i arbetsinkomster mellan kvinnor och män att fortsätta minska och bidra till ett minskat inkomstgap mellan kvinnor och män (figur 8.2). Det är en effekt som i grunden drivs av en ökad utbildningsnivå för kvinnor, vilket på sikt leder till ökade löner för sysselsatta kvinnor.

Effekten motverkas dock till viss del av kapitalinkomsterna. Kapitalinkomsterna är mer ojämnt fördelat än andra inkomstslag. Även om dess fördelning mellan kvinnor och män inte antas förändras nämnvärt framöver växer kapitalinkomsternas andel av den disponibla inkomster och ger på så vis ett positiv bidrag till inkomstgapet.

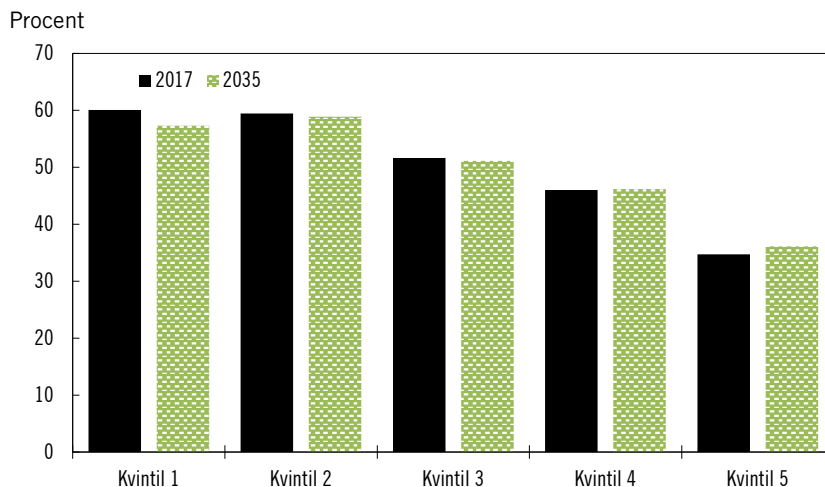
Transfereringar och skatter bidrar generellt sett till en utjämning av inkomstgapet. Skatternas utjämnade effekt kan dock förväntas minska när skillnaderna i arbetsinkomster minskar. Transfereringarnas utjämnande effekt kan å sin sida förväntas öka i takt med att inkomstpensionerna ökar för kvinnor. Sammantaget innebär alla dessa motverkande effekter att det samlade inkomstgapet mellan kvinnor och män minskar svagt fram till 2035.

Figur 8.2 Bidrag till inkomstgapet i individuell disponibel inkomst, basscenariot



8.2 Kvinnors andel i den övre delen av inkomstfördelningen ökar

De skillnader som finns mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster innebär att kvinnor och män inte är jämnt fördelade i alla delar av inkomstfördelningen. Kvinnor är generellt sett underrepresenterade i den övre och överrepresenterade i den nedre delen av inkomstfördelningen. De svagt minskade inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män medför dock att andelen kvinnor i de högre inkomstgrupperna ökar samtidigt som den minskar i de lägre inkomstgrupperna (figur 8.3). Det är en fortsättning av den utveckling som skett sedan mitten av 1990-talet. Att andelen sjunker bland dem med lägst inkomster är i huvudsak en effekt av att inkomsterna för kvinnliga pensionärer ökar. Att andelen kvinnor ökar i toppen av fördelningen förklaras till största del av ökade arbetsinkomster bland sysselsatta kvinnor, en effekt som drivs av att det antagande som görs i modellen om att andelen med högre utbildning ökar mer för kvinnor än för män.

Figur 8.3 Andel kvinnor i olika inkomstgrupper, basscenariot

Anm. Kvintil 1 (lägst inkomster), Kvintil 5 (högst inkomster).

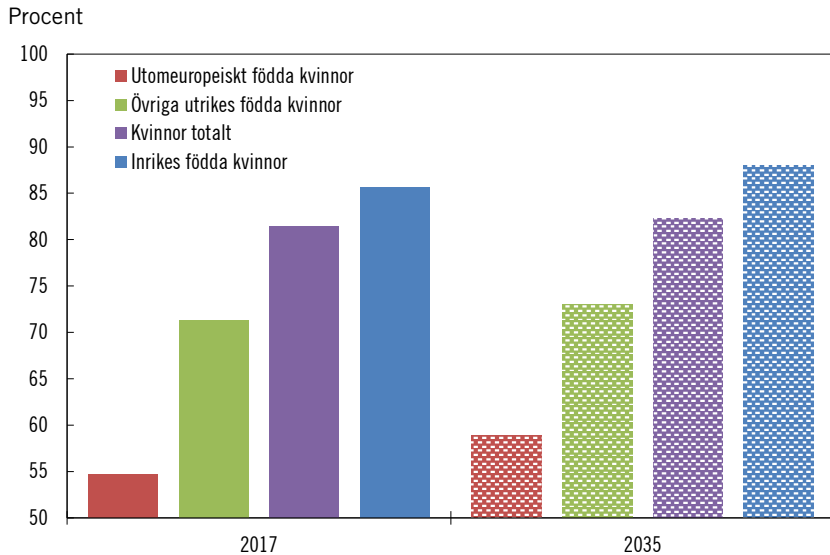
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

8.3 Ökade inkomster för utrikes födda kvinnor

Även om den framtida utvecklingen inte förväntas resultera i några stora förändringar av inkomstskillnaderna på aggregerad nivå, finns det grupper där skillnaden mellan kvinnors och mäns inkomster tydligt förändras. En sådan grupp är utrikes födda kvinnor. Framförallt för de som kommer från länder med låg eller medel HDI. Under hela perioden fram till 2035 är skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster mindre i denna grupp än hos inrikes födda. Det förklaras av att en stor del av inkomsterna för både kvinnor och män kommer från transfereringar. Inkomststrukturen blir därmed mer homogen mellan kvinnor och män som immigrerat till Sverige än hos inrikes födda. Med tiden, i takt med att den genomsnittliga vistelsetiden ökar och att utrikes födda kvinnor och män integreras på arbetsmarknaden, ökar emellertid skillnaderna mellan utrikes födda kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst. Det är en följd av att utrikes födda kvinnor, när de blir sysselsatta, till största del antas arbeta inom de områden på arbetsmarknaden som inrikes födda kvinnor gör och att män på motsvarande sätt arbetar inom mansdominerade delar av arbetsmarknaden. Integrationsprocessen antas dessutom gå fortare för

män än för kvinnor och övergången från bidragsförsörjning till arbetsinkomster sker därför snabbare. Därmed närmar sig inkomstskillnaderna de skillnader vi ser mellan inrikes födda kvinnor och män födda idag.

Figur 8.4 Kvinnors andel av inrikes födda mäns individuella disponibla inkomst



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

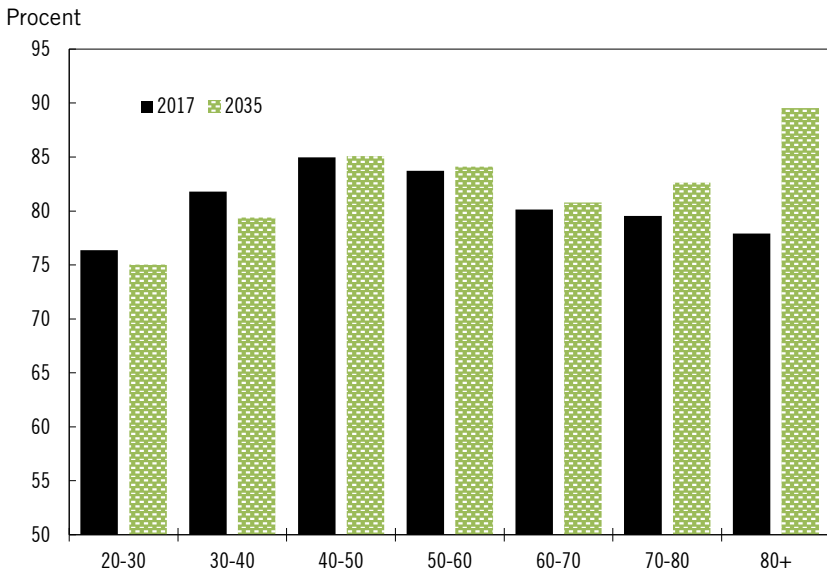
Om kvinnors individuella disponibla inkomster istället för att relateras till männens inkomster i den egna kategorin, relateras till den genomsnittliga inkomsten för alla män får vi en tydligare bild av hur olika grupperns inkomstutveckling påverkat det totala inkomstgapet mellan kvinnor och män. För såväl inrikes födda kvinnor, utomeuropeiskt födda kvinnor som övriga utrikes födda kvinnor, har inkomsterna utvecklats starkare i förhållande till mäns genomsnittliga inkomster än det totala inkomstgapet mellan kvinnor och män indikerar (figur 8.4). Det något paradoxala resultatet kan förklaras av att både gruppen utrikes födda och utomeuropeiskt födda växer i volym. Deras betydligt lägre inkomster än samtliga mäns genomsnittliga inkomster bidrar då negativt till inkomstgapet. Sammantaget innebär det en relativt svag minskning av inkomstgapet mellan kvinnor och män.

8.4 Ökade inkomster för kvinnliga pensionärer

Utöver kvinnors ökade utbildningsnivå förklaras de minskade inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män också av ökade inkomster hos kvinnliga pensionärer. Generellt gäller att inkomsterna för pensionärer successivt ökar eftersom nya pensionärer i genomsnitt har högre inkomster/pensionsrätter än det befintliga pensionärskollektivet. Skillnaden blir extra tydlig för kvinnor under det närmaste decenniet, då nya kvinnliga pensionärer i allt högre utsträckning är kvinnor som yrkesarbetat. Därmed kommer deras pensioner att öka mer än männens. Störst effekt syns därför hos de allra äldsta pensionärerna. Denna grupp består idag av många kvinnor som yrkesarbetat i begränsad utsträckning under de yrkesverksamma åren och vars pensioner därmed är förhållandevis låga.

Av figur 8.5 framgår att den åldersgrupp där inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män minskar mest är för dem äldre än 65 år och speciellt för dem äldre än 80 år. I de yngre åldersgrupperna förväntas inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män öka svagt. Det är framförallt en effekt av den kraftigt ökade invandringen som de senaste åren till stor del består av yngre migranter. Då utrikes födda kvinnor generellt sett har längre etableringstider än män och får en större del av inkomsten från transfereringar, leder det till att inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män ökar i de yngre åldersgrupperna de närmaste åren. Det kan också till viss del förklaras av att utbildningsnivån för kvinnor ökar mer än för män, vilket ger en något senare etablering på arbetsmarknaden och därmed lägre inkomster under studietiden.

Figur 8.5 Kvinnors andel av mäns individuella disponibla inkomst i olika åldersgrupper



Källa: Egna beräkningar (SESIM).

8.5 Effekter för kvinnor och män i de alternativa scenarierna

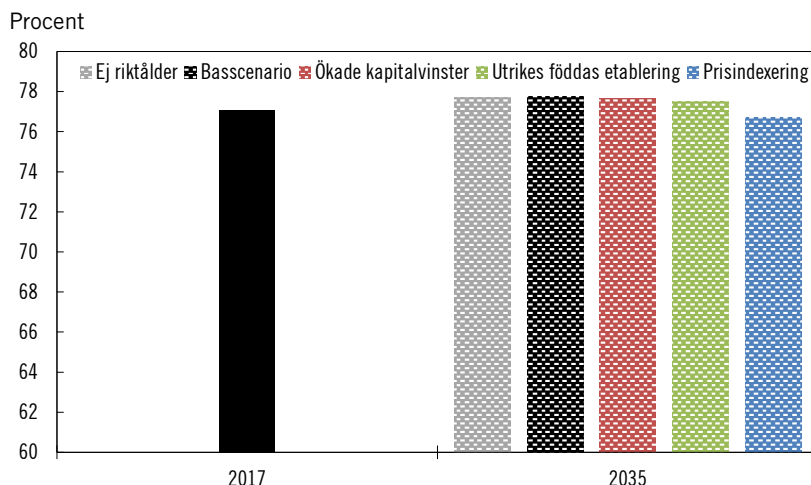
Den svaga minskning av inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män som redovisats i basscenariot återspeglas i tre av de fyra alternativa scenarier som studeras. I scenarierna utan införande av en riktålder, ökad sysselsättning för utomeuropeiskt födda med låg eller medel HDI och ökade kapitalvinster minskar inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män i samma storleksordning som i basscenariot (figur 8.6).

I scenariot där transfereringsinkomsterna prisindexeras blir dock utvecklingen annorlunda. Istället för en svag minskning av inkomstskillnaderna ökar de svagt. Det förklaras av att transfereringar utgör en större del av kvinnors individuella disponibla inkomst än hos män. När transfereringarna inte räknas upp i samma takt som den allmänna inkomstutvecklingen i samhället får det mer negativa effekter för kvinnors inkomstutveckling än för mäns. Den positiva effekt som trots allt finns av kvinnors ökade utbildningsnivå neutraliseras då av att transfereringarnas utjämnade effekt avtar och

inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män ökar svagt fram till 2035, (figur 8.6).

Värt att notera gällande scenariot med ökade kapitalvinster är att ökade kapitalvinster inte tycks påverka inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män mer än i basscenarioet. Det är ett resultat av att vi i modellen inte antar att förhållandet mellan kvinnors och mäns kapitalvinster förändras över tid. Kvinnors kapitalvinster kommer därmed att öka i samma procentuella takt som mäns även om de storleksmässigt är lägre. Därmed påverkas inte inkomstgapet mellan kvinnor och män totalt sett. Däremot förändras olika inkomstslags bidrag till gapet. Andelen av gapet som förklaras av kapitalvinster ökar som en följd av att de ökar i volym. Samtidigt minskar arbetsinkomsternas bidrag som en effekt av att dess andel av den individuella disponibla inkomsten minskar.

Figur 8.6 Kvinnors andel av mäns inkomster 2019–2035, alternativa scenarier



Anm.: Nivån på inkomstskillnaden från simuleringar med SESIM har anpassats till utfallet 2017.

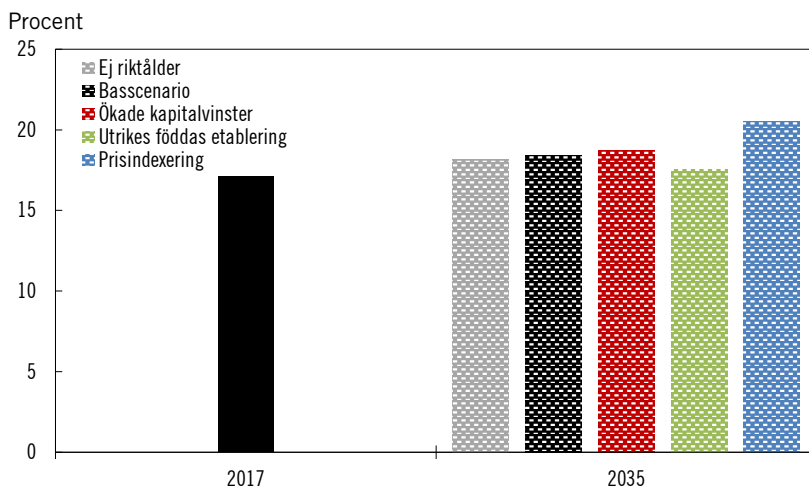
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

Skillnaderna mellan de olika scenarierna är något större när det gäller utvecklingen av andelen kvinnor med låg ekonomisk standard. I basscenarioet ökar andelen kvinnor med låg ekonomisk standard med drygt en procentenhet fram till 2035. En likartad utveckling sker även i scenarierna med ökade kapitalvinster och ett uteblivet införande av riktåldern.

I scenarierna med prisindexering och en förbättrad integration får vi dock en annan utveckling. I ena fallet, prisindexering, ökar andelen kvinnor med låg ekonomisk standard mer än i basscenariot (figur 8.7). Ökningen av andelen ekonomiskt utsatta sker både för kvinnor och män, men är betydligt större för kvinnor. Det förklaras i huvudsak av att kvinnor har en större andel transfereringar än män.

I scenariot med en förbättrad integration för utrikes födda blir andelen kvinnor med låg ekonomisk standard i princip oförändrad fram till 2035. Det är således en något mer positiv utveckling än i basscenariot. Utvecklingen för män är än mer positiv. För män minskar andelen ekonomiskt utsatta svagt. Sammantaget leder detta till att andelen ekonomiskt utsatta på aggregerad nivå förblir oförändrad.

Figur 8.7 Andel kvinnor med låg ekonomisk standard, alternativa scenarier



Referenser

- Bengtsson m.fl. (2014), ”Löner, sysselsättning och inkomster – ökar klyftorna i Sverige?”, Rapport till finanspolitiska rådet 2014/1.
- Björklund, A och Jäntti M. (2011), ”Inkomstfördelningen i Sverige”, SNS välfärdsrapport 2011, SNS förlag.
- Björklund A., Jäntti M., Robling P, Roine J. och Waldenström D., ”Kapitalinkomsternas betydelse för de ökade inkomstskillnaderna”, Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2019.
- Edin och Åslund (2001), ”Invandrare på 1990-talets arbetsmarknad - Rapport till kommittén för välfärdsbokslut”, IFAU Rapport 2001:7.
- Erikson m.fl. (2008), ”Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003”, IFAU rapport 2007:18.
- ESO (2018), ”Lönar sig arbete 2.0? En ESO-rapport med fokus på nyanlända” ESO 2018:2.
- Federal planning bureau 2018, “What are the consequences of the AWG 2018 projections and hypotheses on pension adequacy? Simulations for three EU member states”.
- Finansdepartementet 2018, Teknisk bilaga till bedömning av finanspolitikens hållbarhet.
- Flood & Ruist (2015), ”Migration, en åldrande befolkning och offentliga finanser”, SOU 2015:95.
- Forslund och Åslund (2016), ”Flykting- och anhöriginvandrades etablering på den svenska arbetsmarknaden”, IFAU rapport 2017:14.
- ISF (2014), ”Utvecklingen av socialförsäkringsförmåner sedan 1990-talet”, Rapport 2014:4.
- ISF (2014), ”Striktare sjukförsäkring och tidig ålderspensionering”, Rapport 2014:7.

- Kakwani (1977), "Applications of Lorenz Curves in Economic Analysis", *Econometrica* 1977.
- Klevmarcken, A., & Lindgren, B. (Eds.), *Simulating an ageing population, A microsimulation approach applied to Sweden. (Contributions to economic analysis, Vol. 285)*, Emerald: Bingley
- Långtidsutredningen 2019, "Långsiktiga ekonomiska scenarier", bilaga 1 till Långtidsutredningen 2019.
- OECD, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising* (OECD 2011).
- Pareliussen och Robling, "Structural Inequality – The Case of Sweden", OECD Economics Department Working Papers, 2017.
- Prop. 2016/17:100 bilaga 2, "Fördelningspolitisk redogörelse".
- Prop. 2017/18:100 bilaga 2, "Fördelningspolitisk redogörelse".
- Prop. 2018/19:100, bilaga 2 "Fördelningspolitisk redogörelse".
- Prop. 2018/19:133 - En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv.
- Riksrevisionen (2018), "Jämställdhetsintegrering av integrationspolitiken – ett outnyttjat verktyg", RiR 2018:33.
- SOU 2012:28, "Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre", Pensionsåldersutredningen.
- SCB 2018, "Sverige framtida befolkning 2018–2070".
- SCB 2019, "Sveriges framtida befolkning 2019–2070".
- SOU 2013:25, "Åtgärder för ett längre arbetsliv", Pensionsåldersutredningen.
- Pensionsgruppens överenskommelse om långsiktigt höjda och trygga pensioner,
<https://www.regeringen.se/overenskommelser-och-avtal/2017/12/pensionsgruppens-overenskommelse-om-langsiktigt-hojda-och-trygga-pensioner/>
- Pensionsmyndigheten, "Tidigt uttag av pensionen för placering ger lägre pension resten av livet",
<https://www.pensionsmyndigheten.se/nyheter-och-press/pressrum/tidigt-uttag-av-pensionen-for-placering-ger-lagre-pension-resten-av-livet>
- Åslund och Rooth (2003), "Spelar när och var någon roll? Arbetsmarknadslägets betydelse för invandrades inkomster", IFAU Rapport 2003:5.

Appendix

A1 Dynamiska långsiktssmodellen SESIM⁶²

SESIM är en individbaserad dynamisk mikrosimuleringsmodell av den svenska befolkningen. Det dynamiska inslaget i SESIM är av demografisk karaktär, t.ex. fertilitet och mortalitet, där de ingående individegenskaperna kan förändras över tid. Däremot hanterar SESIM inga beteendemässiga förändringar till följd av ändrade regler i skatte- eller bidragssystemen.

Modellen utvecklades ursprungligen i slutet av 1990-talet för att utvärdera reformer av studiemedelsystemet. Sedan dess har modellen utvidgats och fokus har mer skiftat till att analysera hur förändringar inom skatte-, transfererings- och välfärdssystemen omfördelar resurser inom och mellan generationer och för att undersöka hur utvecklingen av demografi, ekonomi och hälsa påverkar det framtida behovet av vård och omsorg. Gemensamt för dessa frågeställningar är att de omfördelande effekterna analyseras över ett längre perspektiv. Under åren har modellen använts av Regeringskansliet, Folkhälsomyndigheten, Riksrevisionen och i universitetsvärlden⁶³.

SESIM kan översiktligt beskrivas som ett antal regler, algoritmer och stokastiska modeller som tillsammans används för att stegvis uppdatera egenskaperna hos den initiala modellpopulationen och därigenom uppdatera befolkningen och dess egenskaper över tid. Uppdateringen tar hänsyn till de processer som är viktiga för att avbilda befolkningens egenskaper vid olika tidpunkter och som bedöms viktiga eftersom de påverkar variablerna som analyseras. I modellen simuleras de olika processerna sekventiellt. För varje

⁶² En vidare beskrivning av modellen finns på www.sesim.org.

⁶³ Klevmarken, A., & Lindgren, B. (Eds.). *Simulating an ageing population, A microsimulation approach applied to Sweden.* (Contributions to economic analysis, Vol. 285), Emerald: Bingley.

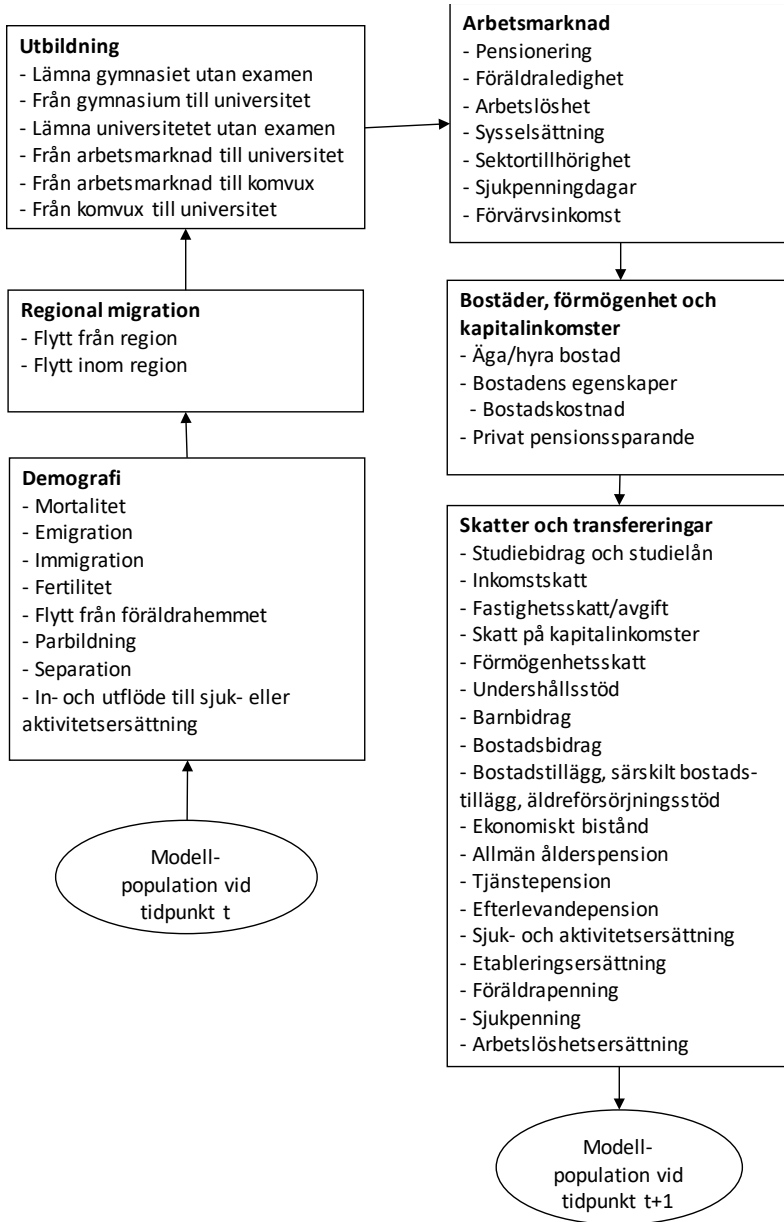
simuleringsår uppdateras individernas egenskaper en gång. Det innebär att de händelser som simuleras maximalt kan inträffa en gång under ett kalenderår. Somliga händelser kan bara inträffa högst en gång. Exempel på detta är dödsfall eller att flytta hemifrån. Den sekventiella simuleringen innebär att det görs ett antagande om den kausala riktningen (och därmed ordningen) mellan de olika händelser som modelleras. De händelser som antas vara mest grundläggande placeras därför först. I SESIM är det händelser av demografisk karaktär, till exempel mortalitet och fertilitet. En direkt effekt av valet av simuleringssekvens är att samtliga delmodeller måste estimeras i rätt ordning. I figur A.1 beskrivs den sekvens som används vid simulering med SESIM. Här framgår i vilken ordning de olika modulerna exekveras men också ordningsföljden för de respektive modellerna inom varje modul.

Varje individ i modellpopulationen klassificeras årligen efter dess huvudsakliga sysselsättning under året. Även om en årlig indelning av individernas sysselsättning ger en förenklad bild av verkligheten begränsar det modellens komplexitet väsentligt och gör den mer överblickbar. Det är t.ex. vanligt att studenter både arbetar och studerar under delar av året, i synnerhet de år då studierna påbörjas och avslutas, eller att olika sysselsättningar pågår simultant, till exempel deltidsstudier och förvärsarbete. I SESIM klassificeras varje individ i en av nedanstående nio kategorier som anger individens huvudsakliga sysselsättning under året. Individen kan således endast ha en status under ett år. Dock är vissa kombinationer av inkomster möjliga. Nedanstående lista beskriver de olika status som används i SESIM.

1. *Barn*: individer yngre än 16 år.
2. *Ålderspensionärer*, individer som påbörjat uttag av ålderspension även om de till viss del fortfarande arbetar och erhåller förvärsinkomst.
3. *Student*: individer som bedriver studier vid gymnasium, Komvux eller universitet/högskola även om de arbetar parallellt och erhåller förvärsinkomst.
4. *Förtidspensionär*: avser individer som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning.

5. Föräldraledig: individer som inte är barn, ålderspensionärer, studerande eller förtidspensionärer och där föräldrapenning utgör en större del av individens totala inkomst.
6. Arbetslös: individer som inte är barn, ålderspensionär, studerande, förtidspensionär eller föräldraledig och där arbetslöshetsersättningen utgör en större del av individens totala inkomst. Här inkluderas även individer som deltar i arbetsmarknadsåtgärder.
7. Sysselsatt: individer som förvärvsarbetar och där förvärvsinkomsten utgör en större del av individens totala inkomst.
8. Emigrerad: individer bosatta utomlands som har svensk pensionsrätt. Observera att klassificeringen i detta fall inte är unik då dessa individer även kan erhålla förtidspension eller ålderspension.
9. Övrig: individer som inte tillhör någon av de övriga kategorierna. Inkomsterna utgörs t.ex. av en kombination av förvärvsinkomster och olika skattepliktiga och skattefria transfereringar.

Figur A.1 Principskiss över moduler i SESIM och dess simuleringsordning



Hushållssammansättningen har en central betydelse för Inkomstfördelningen. I SESIM är modellpopulationens individer sammankopplade till hushåll som förändras på liknande sätt som i verkligheten; hushåll bildas när individer flyttar ihop och splittras när individer avlider eller separerar. I baspopulationen utgörs modellhushållen av faktiskt observerade hushåll. I parbildningsmodulen skapas hushåll för de simulerade åren enligt statistiska modeller som skattats på historiska data.

SESIM-hushållen tar sin utgångspunkt i LINDA-databasens⁶⁴ familjebegrepp, vilket är skapat utifrån registret över totalbefolkningen (RTB). I RTB-familjen bildar dock sammanboende som inte är gifta eller har gemensamma barn separata hushåll. För att korrigera för detta i SESIM:s startpopulation, och därigenom få samma andel sammanboende som i undersökningen om hushållens ekonomi (HEK), har SESIM:s partnerbildningsmodell applicerats på startbefolkningen. Vid den årliga simuleringen av familjebildning används modeller som också har anpassats till att ge samma andel sammanboende som i HEK. Ytterligare en skillnad mellan SESIM-hushållen och RTB-familjerna är att hemmaboende barn över 18 år ingår i SESIM-hushållet istället för att som i RTB bilda ett eget hushåll.

SESIM är en stokastisk modell där klassificering av egenskaper och tilldelning av inkomster från de ingående statistiska modellerna genereras genom Monte Carlo-simulering. Det innebär att simuleringen bygger på ett antal genererade slumpantal som reglerar vilka egenskaper eller inkomster en viss individ ska ha. Denna slumpantalsgenerering gör att två olika simuleringar inte ger exakt samma resultat i och med att tilldelningen av egenskaper och inkomster för en enskild individ kan bli olika. I normalfallet kommer dock inte de analytiska slutsatserna för populationen som helhet att avvika särskilt mycket.⁶⁵

⁶⁴ Se avsnitt 2.4 samt appendix för en utförligare beskrivning av databasen LINDA.

⁶⁵ För att reducera Monte Carlo-felet kan man göra upprepade simuleringar med olika slumpantalsfrön, och sedan ta medelvärdet av simuleringarna.

A2. Kapitalinkomster i SESIM

Kapitalinkomster i SESIM består av realiserade kapitalvinster, räntor och utdelningar. De olika typerna av kapitalinkomster skiljer sig åt i hur de på ett individuellt plan utvecklas över tid. För individer med finansiella tillgångar utgör räntor och utdelningar ett årligt återkommande inkomstflöde där tidigare års inkomster är en stark prediktor för innevarande och kommande års inkomster. För realiserade kapitalvinster är däremot historien en dåligt prediktor för den framtida utvecklingen. Kapitalvinster består till stor del av vinster från bostadsförsäljningar. Till skillnad från ränteinkomster och utdelningar är bostadsförsäljningar något som i allmänhet sker ett fåtal gånger under en livstid. Av den anledningen är förra årets kapitalvinster inte informativ för att prediktera årets eventuella vinster. Därför simuleras kapitalvinster på ett sätt och räntor och utdelningar på ett annat sätt i SESIM.

För räntor och utdelningar görs simuleringar i tre olika modeller. För personer som hade ränte- eller utdelningsinkomster förgående år simuleras innevarande års ränte- eller utdelningsinkomster med hjälp av en dynamisk paneldatamodell där föregående års värde ingår som förklarande variabel tillsammans med ålder, kön, födelseregion och position (decilgrupp) i fördelningen av arbetsinkomster. För personer som saknar utdelning eller ränteinkomster förgående år simuleras sannolikheten att ha ett positivt värde innevarande år med hjälp av en logit-modell. För de individer som i logit-modellen bedöms få sin första positiva inkomst från utdelning eller räntor simuleras nivån för denna inkomst med en OLS-modell. De förklarande variablerna i logit-modellen och OLS-modellen är desamma som i den dynamiska modellen bortsett från att förgående års värde på utdelningar och räntor är noll i samtliga dessa fall.

Kapitalvinster och förluster simuleras i sin tur med hjälp av tre modeller. Med en multinomial logit-modell simuleras först sannolikheterna för att ha positiv (kapitalvinst), negativ (kapitalförlust) eller ingen (noll) kapitalvinst. För de individer som av modellen bedöms ha kapitalvinster eller kapitalförluster simuleras sedan nivån med hjälp av andra modeller skattade separat för kapitalvinster och kapitalförluster. De förklarande variablerna består i samtliga modeller av ålder, födelseregion, kön och position i fördelningen av arbetsinkomster.

A3. Implementering av beräkningsförutsättningar i SESIM

Indexering av pensioner i SESIM

Inkomstgrundande pensioner (inkomstpension, premiepension och tjänstepension) är försäkringsmässigt beräknade förmåner. Summan av utbetalningar under tiden som pensionär motsvarar i genomsnitt den ackumulerade pensionsbehållning som individerna vid pensions-tillfället tjänat ihop under sina yrkesverksamma år. Olika indexeringstakter under utbetalningsperioden kommer därmed inte påverka det samlade utbetalda pensionsbeloppet, utan enbart hur det periodiseras över tid. En snabbare indexeringstakt ökar delningstalet, vilket innebär att det initiala pensionsbeloppet vid pensioneringstillfället minskar i motsvarande grad. Sett över alla år som pensionär kommer dock de utbetalda pensionerna på aggregerad nivå att vara desamma. Utifrån detta perspektiv spelar det således ingen större roll hur pensionerna indexeras.

Det finns emellertid tekniska svårigheter med att implementera en annan indexering eller norm i pensionsberäkningarna som också är ett skäl till att vi valt att inte frångå gällande indexeringsprinciper för inkomstpensioner.⁶⁶ Ett sådant problem är att ett byte av norm inte kan ske för alla pensionärer vid ett och samma tillfälle. Det beror på att pensionsnivåerna har beräknats försäkringsmässigt och att den initiala pensionen baserats på en viss framtida tillväxt (normen). Att låta normen ändras under utbetalningstiden innebär ett avsteg från den försäkringsmässiga principen och påverkar pensionssystemets finansiella stabilitet. En ändrad norm skulle därför behöva införas gradvis; endast de personer som pensioneras från och med införandeåret skulle ha inkomstpension beräknad med den nya normen. Det skulle därmed ta ca 30 år innan 99 % av pensionärerna har inkomstpension beräknad från den nya normen.

Garantipensioner är en grundskyddsförmån och är, till skillnad från inkomstpensioner, inte försäkringsmässigt beräknade. De bestäms istället utifrån prisbasbeloppet. Det innebär att garantipensionerna sett över tid ökar i takt med prisutvecklingen. Om man

⁶⁶ Det s.k. delningstalet i inkomstpensionen är beräknat utifrån en antagen framtida real inkomstillväxt om 1,6 % årligen, den s.k. normen. Denna tillväxt är redan tillgodoräknad vid fastställande av delningstalet och dras därför bort vid den årliga följsamhetsindexering av inkomstpensionen som görs.

som i denna bilaga antar att vi kommer ha reallöneökningar, dvs att inkomsterna ökar mer än priserna, kommer det relativa värdet av garantipensionen successivt att urholkas. Det avviker från det grundläggande antagandet vid långsiktberäkningar, att ambitionsnivån i de offentliga välfärdssystemen ska förbli oförändrad. Därför har vi valt att inkomstindexera garantipensionen på samma sätt som övriga förmåner istället för den prisindexering som regelverket anger. Det skapar å andra sidan ett annat problem, att garantipensionen växer snabbare än inkomstpensionen. Därmed kommer en del människor att indexeras in i garantipension, även om de inte är berättigade till garantipension vid pensionstidpunkten, och vi får successivt allt fler garantipensionärer. Fram till år 2035, som är huvudfokus för analyserna i denna bilaga, är inte detta ett stort problem men vid analysen på längre sikt kan effekten bli relativt stor.

Antaganden om sysselsättning och arbetslöshet i SESIM

Sysselsättning och arbetslöshet simuleras i SESIM genom skattade modeller där hänsyn tas till en rad individuella egenskaper. Modellerna anger sannolikheten för sysselsättning respektive arbetslöshet givet individens egenskaper. Genom slumptal klassificeras individerna antingen som sysselsatt, arbetslös eller någon annan av de andra arbetsmarknadskategorierna som används i SESIM.⁶⁷ Denna procedur genererar sysselsättnings- och arbetslöshetsnivåer baserade på de olika modellernas skattade samband i och stämmer inte helt överens med de sysselsättnings- och arbetslöshetsnivåer som anges i den offentliga statistiken (AKU). Det beror dels på att SESIMs modeller är skattade på annat data än vad dessa serier är, dels på att SESIM:s modellbefolkning kan ha en fördelning av egenskaper som inte exakt stämmer överens med den som kan observeras i verkligheten.

För att sysselsättnings- och arbetslöshetsnivåerna i SESIM ska stämma överens med de nivåer som presenteras i AKU behöver den endogent simulerade sysselsättningen och arbetslösheten kalibreras. I kalibreringen anpassas de skattade modellerna i SESIM så att den simulerade nivån på medellång och lång sikt stämmer överens med

⁶⁷ Se kapitel 2.

de exogent givna värdena.⁶⁸ Kalibreringen införs linjärt under perioden 2018–2030 så att sysselsättningen och arbetslösheten i SESIM stämmer med utvecklingen i den makroprognos som presenteras i Långtidsutredningens scenariobilaga.

Implementering av riktåldern i SESIM

I SESIM implementeras riktåldern enligt de beräkningsprinciper och vid de tidpunkter som redogjorts för i Tabell 3.1.⁶⁹ Regler för vid vilken tidpunkt man har rätt till inkomst- och garantipension och övriga socialförsäkringsförmåner, liksom de åldersgränser som finns i skattelagstiftningen⁷⁰ följer riktåldern från och med 2026.

En fråga som berörts i tidigare avsnitt är riktålderns normbildande effekt. Pensionsåldersutredningen⁷¹ framhöll att ett viktigt argument till varför en riktålder skulle införas var att den skulle bidra till att bryta den starkt cementerade 65-års normen för pensionsbeslutet. Riktåldern skulle av kommande pensionärskohorter användas som ett riktmärke för den pensionsålder som behövs för att erhålla samma pensionsnivåer som tidigare kohorter. Huruvida det finns en sådan normbildande effekt av att införa en riktålder och hur stor den i så fall skulle vara finns inget entydigt svar i forskningslitteraturen. Pensionsåldersutredningen gjorde bedömningen att en riktålder tillsammans med övriga förändringar i åldersgränser antas få genomslag på den genomsnittliga pensionsåldern och andelen som stannar kvar i arbete med 35 procent av pensionsåldershöjningen. Bedömningen baserades på en översikt av forskningslitteraturen kring pensionsbeslutet i ett antal länder. Ingen av de studier som refererats till motsvarar dock med exakthet de förändringar som nu införs i det svenska pensionssystemet. De finns inte heller något entydigt resultat som pekar på att pensionsåldern har stigit under de senaste åren trots att incitamenten till att arbeta längre har förbättrats genom ett antal olika reformer. Inte heller användningen av delningstal vid beräkningen av inkomstpension i kombination med

⁶⁸ Kalibreringen görs genom en anpassning av intercepttermen i de skattade ekvationerna.

⁶⁹ Undantaget är specialregeln för dem som förvärvsarbetat i mer än 44 år, vilken inte finns implementerad i SESIM.

⁷⁰ Hur skattesystemet ska anpassas till riktåldern finns ännu ingen politisk överenskommelse kring. I SESIM antar vi att de åldersgränser som idag finns i skattesystemet anpassas till riktåldern från och med 2023.

⁷¹ Pensionsåldersutredningen, SOU 2013:25.

den stadigt ökande medellivslängden har haft någon tydlig effekt. I brist på en tydlig trend att extrapolera har långtidsutredningen i bas-scenariot valt att inte beakta en eventuell normeffekt i beräkningarna. Således antas i beräkningarna att pensionsbeslutet enbart påverkas av de lagreglerade åldersgränser som höjs i takt med riktåldern. Med detta antagande konstanthålls dagens sysselsättningsbeteende bland de äldre. Det innebär att de ökade åldersgränserna för uttag av allmän inkomstpension medför ett ökat antal arbetslösa, sjuka och sjukersatta bland dem som annars hade gått i pension.

Implementering av förbättrad sysselsättning för utrikes födda

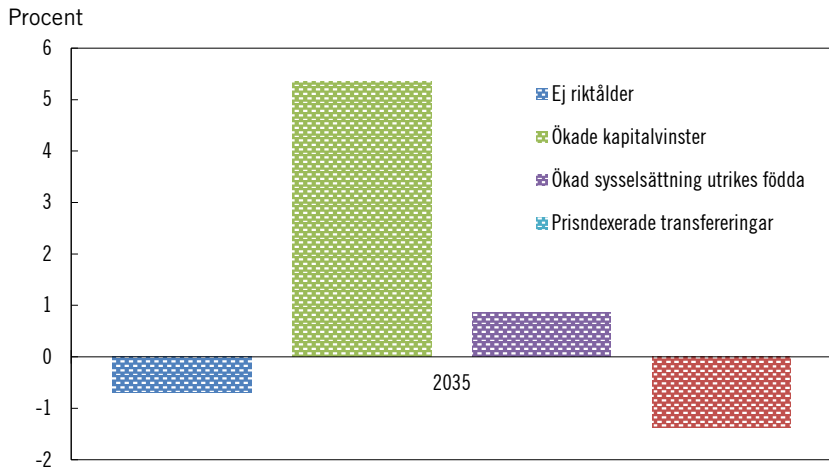
Den ökade sysselsättningen implementeras i SESIM genom att intercepten i de probitmodeller som används för att beräkna sysselsättningssannolikheten höjs. Höjningen av interceptet är lika stor för alla oavsett ålder, kön, vistelsetid och andra faktorer som påverkar modellen.⁷² Höjningen innebär att sysselsättningsnivån för utomeuropeiskt födda från länder med låg och medel HDI hamnar på samma nivå som för utrikes födda från länder utanför Europa med hög HDI.

⁷² Ökningen av motsvarande sannolikhet beror dock på hur hög sannolikheten är i utgångsläget. Sannolikheter nära 0,5 förändras relativt sett mer än mycket låga/höga sannolikheter.

A4. Scenariernas jämförbarhet

För att kunna jämföra de olika scenariernas effekter på inkomstspridning, ekonomisk utsatthet samt kvinnors och mäns individuella inkomster behövs en övergripande bild av hur scenarierna påverkar hushållens inkomster. Ett rimligt antagande är att om det finns stora skillnader mellan hur de olika scenarier påverkar de samlade hushållsinkomsterna blir det svårt att på ett rättvisande sätt jämföra de olika scenariernas effekt på inkomstfördelningen. Scenarierna har inte designats med detta i beaktande men skiljer sig trots det i relativ begränsad omfattning. Av figur A.2 framgår att skillnaderna mellan hur de olika scenarierna påverkar hushållens samlade disponibla inkomster är förhållandevis små. Störst effekt på hushållens disponibla inkomst har scenariot med ökade kapitalvinster. Här ökar hushållens disponibla inkomst med 6 procent mer än i basscenariot. I övriga scenarier är skillnaden betydligt mindre, endast 0,5–1,5 procent.

Jämförbarheten mellan de olika scenariernas effekter på inkomstspridning, ekonomisk utsatthet och kvinnor och mäns individuella inkomster får därmed anses vara relativt god. Vid tolkning av resultaten ska man dock komma ihåg att en liten del av de skillnader som syns mellan de olika scenariernas effekt på inkomstspridning, andelen med låg ekonomisk standard och inkomstskillnaden mellan kvinnor och män, förklaras av att de olika scenarierna påverkar hushållens disponibla inkomster i olika grad.

Figur A.2 Effekter på hushållens disponibla inkomst i relation till basscenariot

Källa: Egna beräkningar (SESIM).

A5. Human Development Index (HDI)

Som grund för indelning av utrikes födda i olika ländergrupper används Human Development Index (HDI). Avsikten med HDI är att jämföra välståndet i olika länder och måttet kan ses som ett alternativ till BNP. HDI är en sammanvägning av förväntad livslängd, utbildningsnivå och BNP. Måttet har använts sedan 1990 i FN:s årliga rapport Human Development Report. Ett problem när HDI används för att klassificera länder i olika grupper är att dessa grupper kan förändras över tiden i takt med att länderna utvecklas. För underlätta jämförelse av HDI grupper över tid har vi i denna rapport använt den definition som FN gjorde 2013. Utifrån ländernas HDI 2013 har de grupperats i 6 olika ländergrupper; Norden (utom Sverige), EU (utom Norden), övriga Europa, länder utanför Europa med hög HDI, länder utanför Europa med medel HDI och länder utanför Europa med låg HDI. Länder som ingår i respektive grupp redovisas nedan.

1. Norden (utom Sverige): Danmark, Finland, Island och Norge.
2. EU (utom Norden): Belgien, Bulgarien, Cypern, Danzig, Estland, Frankrike, Gibraltar, Grekland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Nordirland, Tjeckien, Tjeckoslovakien, Tyska Dem Rep (DDR), Tyskland, Ungern, och Österrike.
3. Övriga Europa (utom Norden och EU): Albanien, Andorra, Bosnien-Hercegovina, Jugoslavien, Kosovo, Liechtenstein, Makedonien, Moldavien, Monaco, Montenegro, Ryssland, San Marino, Schweiz, Serbien, Serbien, Montenegro, Sovjetunionen, Turkiet, Ukraina, Vatikanstaten och Vitryssland.
4. Länder utanför Europa med hög HDI: Algeriet, Antigua och Barbuda, Arabemiraten Förenade, Argentina, Armenien, Australien, Azerbajdzjan, Bahamas, Bahrain, Barbados, Bermuda, Brasilien, Brune, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Georgien, Grenada, Hongkong, Iran, Israel, Jamaica, Japan, Jungfruöarna Brittiska, Kanada, Kazakstan, Korea Syd-, Kuba, Kuwait, Libanon, Libyen,

- Malajiska, Förbundet Malaysia, Marshallöarna, Mauritius, Mexiko, Nauru, Nya Zeeland, Oman, Palau, Panama, Peru, Qatar, S:t Kitts och Nevis, S:t Lucia, S:t Vincent och Grenadinerna, Saudiarabien, Seychellerna, Singapore, Sri Lanka, Taiwan, Trinidad och Tobago, Tunisien, Uruguay, USA, och Venezuela.
5. Länder utanför Europa med medel HDI: Arabrepubliken, Egypten, Belize, Bhutan, Bolivia, Botswana, Dominikanska Republiken, Egypten, Ekvatorialguinea, El Salvador, Fiji, Filippinerna, Franska Marocko, Gabon, Gaza-området, Ghana, Guatemala, Guyana, Honduras, Indien, Indonesien, Irak, Jordanien, Kambodja, Kamerun, Kap Verde, Kina, Kirgizistan, Kiribati, Korea Nord-, Laos, Maldiverna, Marocko, Mikronesien, Mongoliet, Namibia, Nicaragua, Okänt, Palestina, Paraguay, Samoa, Sikkim, Surinam, Swaziland, Sydafrika, Syrien, Tadjikistan, Thailand, Togo, Turkmenistan, Uzbekistan, Vanuatu, Vietnam, Vietnam, Rep Västbanken, Västra Samoa och Östtimor.
 6. Länder utanför Europa med låg HDI: Afghanistan, Angola, Bangladesh, Benin, Burkina, Faso, Burundi, Centralafrikanska Republiken, Comorerna, Djibouti, Elfenbenskusten, Eritrea, Etiopien, Gambia, Guinea, GuineaBissau, Haiti, Jemen, Kamerun, Kenya, Kongo, Demokratiska republiken, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretaniens, Mocambique, Myanmar, Nepal, Niger, Nigeria, Pakistan, Papua Nya Guinea, Rwanda, Salomonöarna, São Tomé och Príncipe, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Sydjemen, Sydsudan, Tanzania, Tchad, Togo, Uganda, Zambia, Zanzibar, och Zimbabwe.

A6. Dataunderlag

Databasen LINDA är den primära datakällan för SESIM och utgör modellens baspopulation.⁷³ Databasen innehåller ett stort antal variabler som hämtas från ett antal olika register som inkomst- och förmögenhetsstatistiken, lönregistret, folk- och bostadsräkningen, pensionsregistret, pensionspoängsregistret, sjukfallsregistret, föräldrapenningsregistret, arbetslöshetsregistret, arbetslöshetsersättningsregistret, högskoleregistret och komvuxregistret.⁷⁴

LINDA består av ett urval motsvarande ca 3,5 procent av den svenska befolkningen. För basåret 1999 motsvarar det ca 320 000 individer. Till dessa urvalsindivider har eventuella hushållsmedlemmar adderats. Det ger en urvalspopulation på omkring 786 000 individer år 1999. Från denna population görs ett delurval på ca 300 000 individer som sedan används i SESIM. Delurvalet till SESIM kompletteras med ett urval om ca 23 000 individer hämtade från Riksförsäkringsverkets pensionspoängsregister. Det avser individer som är bosatta utomlands men har svensk pensionsrätt.

I konstruktionen av SESIM:s baspopulation ingår två huvudsakliga bearbetningar, eller justeringar, av LINDA-databasen. Syftet med dessa bearbetningar är att förbättra hushållsbegreppet så att det bättre stämmer överens med verkliga förhållanden. Korrigeringarna avser individer i åldrarna 18–29 år. Dels korrigeras andelen i dessa åldrar som bor kvar hos sina föräldrar, dels andelen som är gifta/samboende.

Utöver LINDA används även databasen STatistiskt Analys-Register (STAR) i SESIM. STAR används främst för validering och kalibrering av basdata men utgör också underlag till några av de estimerade modellerna i SESIM. STAR är ett obundet slumpmässigt stratifierat urval från den totalräknade inkomststatistiken (TRIF). Stratifieringen görs på kapital- och förvärvsinkomster där stora kapitalinkomster och höga förvärvsinkomster totalundersöks. Urvalen innehåller alla personer, såväl fysiska som juridiska, som lämnat inkomstdeklaration för urvalsåret eller varit bosatt i Sverige någon gång under året. Urvalet för STAR består av ca 700 000 urvalspersoner. För att bilda hushåll kompletteras urvalspersonerna med övriga familjemedlemmar hämtade från SCB:s register över

⁷³ För en mer utförlig beskrivning av LINDA se https://ideas.repec.org/p/hhs/uunewp/2000_019.html

⁷⁴ Variablerna är avidentifierade så att personliga identiteter inte kan spåras.

totalbefolkningen (RTB). Inklusiva familjemedlemmar omfattar STAR omkring 1,9 miljoner individer fördelade på ca 690 000 bostadshushåll.

De olika statistiska modeller som utgör grunden för SESIM har estimerats med hjälp av LINDA eller STAR. Många modeller beskriver dynamiska processer som bygger på information från en sammanhängande period av två eller fler år. För att kunna estimeras sådana modeller krävs följaktligen tillgång till longitudinella data. Såväl LINDA som STAR är longitudinella databaser där individer och hushåll går att följa över tid. Urvalsindivider som av någon anledning försvinner från databasen ett år, t.ex. genom dödsfall eller emigration, ersätts med nya individer så att databasens representativitet säkerställs gentemot befolkningen respektive år.

Statens offentliga utredningar 2019

Kronologisk förteckning

1. Santiagokonventionen mot organhandel. S.
2. Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. S.
3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. A.
4. Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. U.
5. Tid för trygghet. A.
6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. U.
7. Skogsbränderna sommaren 2018. Ju.
8. Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett enklare förfarande. Ju.
9. Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning. N.
10. Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. Fi.
11. Biojet för flyget. M.
12. Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. Fi.
13. Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. Fi.
14. Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation. Ju.
15. Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog. S.
16. Ny kärntekniklag – med förtydligt ansvar. M.
17. Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling. N.
18. För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering. Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
19. Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökad författningsstöd. A.
20. Stärkt kompetens i vård och omsorg. S.
21. Effektivt investeringsfrämjande för hela Sverige. UD.
22. Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning. M.
23. Styrkraft i funktionshinderspolitiken. S.
24. Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. Ku.
25. Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet. A.
26. Organbevarande behandling för donation. S.
27. Rasistiska symboler. Praxisgenomgång och analys. Ju.
28. Komplementär och alternativ medicin och vård – ny lagstiftning. S.
29. God och nära vård. Vård i samverkan. S.
30. Moderna tillståndprocesser för elnät. I.
31. F-skattesystemet – en översyn. Fi.
32. Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. Ju.
33. Ökad statlig närvaro i Härnösand. Fi.
34. Förbättrat skydd för totalförsvaret. Fö.
35. Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.
+ Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. Ku.
36. Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsberäknad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor. Fi.
37. Kontroller vid högskoleprovet – ett lagförslag om åtgärder mot fusk. U.

38. Stora brottmål
– nya processrättsliga verktyg. Ju.
39. En moderniserad radio- och tv-lag
– genomförande av ändringar
i AV-direktivet. Ku.
40. Jämlikhet i möjligheter
och utfall i den svenska skolan. Fi.
41. Företagare i de sociala trygghets-
systemen. N.
42. Digifysiskt vårdval. Tillgänglig
primärvård baserad på behov
och kontinuitet. S.
43. Med tillit följer bättre resultat
– tillitsbaserad styrning och ledning
i staten. Fi.
44. Ett bättre premiepensionssystem. S.
45. Framtidens kemikaliekontroll.
Hantering av kombinationseffekter
och gruppvis bedömning av ämnen. M.
Future chemical risk management.
Accounting for combination effects
and assessing chemicals in groups. M.
46. En ny riksbankslag.
Volym 1, 2 och 3. Fi.
47. Jobbpolarisering på svensk
arbetsmarknad. Fi.
48. Kan utbildning för vuxna påverka
jobbchanser och inkomster? Fi.
49. En ny terroristbrottslag. Ju.
50. Fusk vid antagning till
högskoleutbildning
– vad händer sen? U.
51. Näringslivets roll inom totalförsvaret.
Fö.
52. Sverige och bankunionen. Fi.
53. Grundpension. S.
54. Inequality and economic
performance. Fi.
55. Utvecklingen av intergenerationell
rörlighet i Sverige. Fi.
56. Idéburen välfärd. Fi.
+ Idéburet offentligt partnerskap.
Vägledning.
57. Inkomstfördelningen 2035 vid olika
scenarier. Fi.

Statens offentliga utredningar 2019

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Effektivt, tydligt och träffsäkert
– det statliga åtagandet för framtidens
arbetsmarknad. [3]

Tid för trygghet. [5]

Belastningsregisterkontroll i arbetslivet
– behovet av utökat författningsstöd.
[19]

Genomförande av ändringar i
utstationeringsdirektivet. [25]

Finansdepartementet

Stöd för validering eller kompetensåtgärder
i samband med korttidsarbete. [10]

Nya befogenheter på
konsumentskyddsområdet. [12]

Agenda 2030 och Sverige: Världens
utmaning – världens möjlighet. [13]

F-skattesystemet – en översyn. [31]

Ökad statlig närvaro i Härnösand. [33]

Skattelättnad för arbetsresor.
En avståndsberäknad och färdmedels-
neutral skattereduktion för längre
arbetsresor. [36]

Jämlikhet i möjligheter
och utfall i den svenska skolan. [40]

Med tillit följer bättre resultat
– tillitsbaserad styrning och ledning
i staten. [43]

En ny riksbankslag. Volym 1, 2 och 3. [46]

Jobbpolarisering på svensk arbets-
marknad. [47]

Kan utbildning för vuxna påverka
jobbchanser och inkomster? [48]

Sverige och bankunionen. [52]

Inequality and economic
performance. [54]

Utvecklingen av intergenerational
rörlighet i Sverige. [55]

Idéburen välfärd.

+ Idéburet offentligt partnerskap.
Vägledning. [56]

Inkomstfördelningen 2035 vid olika
scenarier. [57]

Försvarsdepartementet

Förbättrat skydd för totalförsvaret. [34]

Näringslivets roll inom totalförsvaret. [51]

Infrastrukturdepartementet

Moderna tillståndsprocesser för elnät. [30]

Justitiedepartementet

Skogsbränderna sommaren 2018. [7]

Kamerabevakning i kollektivtrafiken
– ett enklare förfarande. [8]

Ett säkert statligt ID-kort
– med e-legitimation. [14]

Rasistiska symboler. Praxisgenomgång
och analys. [27]

Straffrättsligt skydd för barn som
bevitnar brott mellan närstående
samt mot uppmaning och annan
psykisk påverkan att begå självmord.
[32]

Stora brottmål
– nya processrättsliga verktyg. [38]

En ny terroristbrottslag. [49]

Kulturdepartementet

Stärkt integritet i idrottens antidopnings-
arbete. [24]

Demokrativillkor för bidrag till civil-
samhället.
+ Demokrativillkor för bidrag till
civilsamhället. Vägledning för hand-
läggare. [35]

En moderniserad radio- och tv-lag
– genomförande av ändringar
i AV-direktivet. [39]

Miljö- och energidepartementet

Biojet för flyget. [11]

Ny kärntekniklag
– med förtydligt ansvar. [16]

Sveriges miljöövervakning
– dess uppgift och organisation
för en god miljöförvaltning. [22]

Framtidens kemikaliekontroll.
Hantering av kombinationseffekter och
gruppvis bedömning av ämnen. [45]

Future chemical risk management.
Accounting for combination effects
and assessing chemicals in groups. [45]

Näringsdepartementet

Privat initiativrätt – planintressentens
medverkan vid detaljplanläggning. [9]

Bebyggelse- och transportplanering för
hållbar stadsutveckling. [17]

Företagare i de sociala trygghetssystemen.
[41]

Socialdepartementet

Santiagokonventionen mot organhandel. [1]

Ingen regel utan undantag – en trygg
sjukförsäkring med människan i
centrum. [2]

Komplementär och alternativ medicin och
vård – säkerhet, kunskap, dialog. [15]

Stärkt kompetens i vård och omsorg. [20]

Styrkraft i funktionshinderspolitiken. [23]

Organbevarande behandling för donation.
[26]

Komplementär och alternativ medicin
och vård – ny lagstiftning. [28]

God och nära vård. Vård i samverkan. [29]

Digifysiskt vårdval. Tillgänglig primärvård
baserad på behov och kontinuitet. [42]

Ett bättre premiepensionssystem. [44]

Grundpension. [53]

Utbildningsdepartementet

Framtidsval – karriärvägledning för
individ och samhälle. [4]

En långsiktig, samordnad och dialog-
baserad styrning av högskolan. [6]

För flerspråkighet, kunskapsutveck-
ling och inkludering. Modersmåls-
undervisning och studiehandledning
på modersmål. [18]

Kontroller vid högskoleprovet – ett
lagförslag om åtgärder mot fusk. [37]

Fusk vid antagning till högskoleutbildning
– vad händer sen? [50]

Utrikesdepartementet

Effektivt investeringsfrämjande för hela
Sverige. [21]