

FÖRDJUPNING

Ekonomisk ersättning vid arbetslöshet

Ersättningen vid arbetslöshet påverkar både de arbetslösas välfärd och drivkrafterna för arbete. De senaste tio åren har den genomsnittliga ersättningsgraden, det vill säga ersättningen som andel av inkomsten vid arbete, sjunkit. Detta beror både på politiska beslut, såsom sänkta ersättningsnivåer och införande av jobbskatteavdrag, och frånvaro av justeringar av den högsta ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen under en längre period. Men de senaste åren har ersättningsgraden stigit något till följd av ändringar i arbetslöshetsförsäkringen och beskattningen av inkomster. För de som faktiskt har varit arbetslösa har dock ersättningsgraden minskat mindre än ersättningsgraden för hela den arbetsföra befolkningen.

Ersättningsgraden och dess bestämningsfaktorer

ERSÄTTNINGSGRADEN MÄTER INKOMSTMINSKNINGEN VID ARBETSLÖSHET

Ersättningsgraden vid arbetslöshet beskriver förhållandet mellan en individs disponibla inkomst vid arbetslöshet och vid arbete. Om ersättningsgraden är 80 procent innebär det att individens disponibla inkomst vid arbetslöshet är 80 procent av den disponibla inkomsten när individen arbetar. Detta mått speglar incitamenten att arbeta jämfört med att vara arbetslös. Ju högre ersättningsgraden är, desto svagare blir de ekonomiska incitamenten av att gå från arbetslöshet till arbete.⁶⁵

Reglerna i arbetslöshetsförsäkringen är centrala för ersättningsgraden. Ersättningsgraden avviker dock normalt från den ersättningsnivå som anges i regelsystemen eftersom både skattesystemet och andra transfereringar påverkar ersättningsgraden.⁶⁶

⁶⁵ Se även fördjupningarna "Långsiktiga effekter på arbetsmarknaden av ekonomisk-politiska reformer", *Konjunkturläget*, december 2011 och "Ny politik får varaktiga effekter på arbetsmarknaden", *Konjunkturläget*, juni 2015.

⁶⁶ Även kvalifikationsregler påverkar ersättningsgraden. Det finns inget riktigt bra sätt att fånga upp kvalifikationsregler vid beräkningar av ersättningsgraden. I beräkningarna som redovisas i denna fördjupning fångas kvalifikationsreglerna delvis upp genom att personer som någon gång under året uppburit arbetslöshetsersättning analyseras separat i slutet av fördjupningen.

ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRINGEN

Under perioden 2006–2016 genomfördes många regelförändringar i arbetslöshetsförsäkringen. År 2006 var ersättningen 80 procent av lönen vid arbete med ett tak på 730 kronor per dag de hundra första dagarna av arbetslöshet och 680 kronor därefter. Taken hade varit på dessa nivåer sedan 2002. År 2007 sänktes taket till 680 kronor för hela arbetslöshetsperioden och det infördes en avtrappning av ersättningsnivån kopplad till tiden i arbetslöshet.⁶⁷ Den 1 juli 2008 höjdes antalet karensdagar från 5 till 7 dagar. Från och med 1 september 2015 höjdes taket i arbetslöshetsförsäkringen till 910 kronor dag 8–100 och övriga dagar till 760 kronor.

Dessutom har kvalifikationsreglerna för att få arbetslöshetsersättning förändrats. I dag kvalificerar sig färre för ersättning än före 2007, bland annat på grund av att studerandevillkoret har tagits bort. Möjligheten att vara deltidsarbetslös begränsades 2008. En individ kan sedan 2008 bara vara deltidsarbetslös i sammanlagt 75 dagar under en arbetslöshetsperiod, mot tidigare 300 dagar.

ÖVRIGA ERSÄTTNINGAR

Bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd påverkar ersättningsgraden. I den mån hushållen kommer i fråga för ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag kan de få en högre ersättningsgrad än vad som annars hade varit fallet. Antag att ett hushåll består av två vuxna och barn. Om båda de vuxna arbetar är hushållet normalt inte berättigat till bostadsbidrag, men kan bli det om en person är arbetslös. I så fall mildras minskningen i hushållets disponibla inkomst, det vill säga ersättningsgraden som den mäts här blir högre.

SKATTER PÅVERKAR ERSÄTTNINGSGRADEN

Ersättningsgraden baseras på inkomsten efter skatt och påverkas därmed även av utformningen av skattesystemet.

På grund av beskattningens progressiva utformning ökar den genomsnittliga skatten med inkomsten.⁶⁸ Vid arbetslöshet kan

⁶⁷ Dag 1–5 karensdagar, dag 6–200 ersättningsnivå 80 procent, dag 201–300 ersättningsnivå 70 procent (dock till dag 450 för personer med försörjningsansvar), därefter ersättningsnivån 65 procent. I simuleringarna i denna fördjupning når ingen individ ersättningsnivån 65 procent. Detta är ett beräkningstekniskt resultat som följer av att individerna studeras under ett år. De som är arbetslösa antas vara det under hela året, vilket är 264 dagar med arbetslöshetsersättning. Det betyder att individerna har ersättningsnivån 80 procent i 200 dagar och 70 procent i 64 dagar under sitt år som arbetslös.

⁶⁸ Grundavdraget är lägre vid högre inkomster, statlig skatt betalas för inkomster över nedre skiktgränsen och värnskatt betalas för inkomster över övre skiktgränsen. Utformningen av jobbskatteavdraget spelar också roll.

därför individen möta en lägre genomsnittlig skatt än vid arbete och ersättningsgraden kan bli högre än 80 procent. Detta gällde framför allt fram till att jobbskatteavdraget infördes 2007. I och med införandet av jobbskatteavdraget blev beskattningen av arbetsinkomst lägre än den av transfereringar såsom arbetslöshetsersättning.

För att exemplifiera hur skattesystemet påverkar ersättningsgraden visas i tabell 19 två exempel. Det första är en individ med en månadslön på 20 000 kronor och det andra är en individ med 30 000 kronor i månadslön. Beräkningarna gäller 2016. Vid en månadslön på 20 000 kronor skulle individen få 181 091 kronor i arbetslöshetsersättning om individen var arbetslös hela 2016. Individen som har 30 000 kronor i månadslön slår i taket i försäkringen. Denna individ får 209 270 kronor i arbetslöshetsersättning.

Före skatt får individen med en månadslön om 20 000 kronor en ersättningsgrad på 75 procent. Att ersättningsgraden inte är 80 procent trots att individen ligger under taket i försäkringen beror på karensdagarna samt att det är 70 procent i ersättningsnivå de sista 64 dagarna. Individen som hade en månadslön på 30 000 kronor har en ersättningsgrad på 58 procent före skatt.

Tabell 19 Skattesystemets effekt på ersättningsgraden, år 2016

Kronor respektive procent

Månadsinkomst	20 000 kr	30 000 kr	Kommentar
Arbetsinkomst	240 000	360 000	Individen arbetar hela året
Skatt inkl. JSA	50 605	84 916	
Skatt exkl. JSA	69 368	111 387	
A-kassa	181 091	209 270	Individen är arbetslös hela året
Skatt	48 535	58 486	
Ersättningsgrad (%)			
Före skatt	75	58	
Efter skatt, exkl. JSA	78	61	Progressivt skattesystem
Efter skatt, inkl. JSA	70	55	Gällande regler 2016

Anm. Kommunalskatt 32,10 procent, JSA=jobbskatteavdrag.

Källa: Konjunkturinstitutet.

För att beskriva hur progressiviteten i skattesystemet påverkar dessa individer antas först att jobbskatteavdraget inte är infört 2016. Ersättningsgraden efter skatt blir då högre än före skatt i båda exemplen (se tabell 19). Detta beror på att den genomsnitt-

FASIT-modellen

FASIT, som står för FördelingsAnalytiskt Statistiksystem för Inkomster och Transferringar, är en statistisk beräkningsmodell för att beräkna effekterna av förändringar i skatte-, avgifts- och transfereringssystemen. Modellen har utvecklats av SCB i samarbete med Finansdepartementet. Grunden för FASIT är att ett individdataset, antingen HEK (Hushållens EKonomi) eller STAR (STatistiskt AnalysRegister), kopplas samman med skatte-, ersättnings-, och transfereringsregler. HEK är SCB:s årliga urvalsundersökning av hushållens ekonomi och består av ca 17 000 hushåll, vilket motsvarar ca 38 000 individer. STAR är ett registerbaserat urval med ca 811 000 urvalspersoner. Urvalet kompletteras med uppgift om partner och barn, vilket leder till att antalet individer i urvalet är ca 1,9 miljoner. För simuleringarna i denna rapport används HEK fram till och med 2013. Sedan urvalet 2014 finns bara STAR-urvalet.

I FASIT kan inkomster, skatter, bidrag och ersättningar för varje individ och hushåll som ingår i datasetet beräknas. De data som används utgör ett urval varför vikter används för att överföra beräkningarna till hela befolkningen. Genom att göra beräkningarna med och utan regelförändringar kan bland annat förändringar av offentliga inkomster och utgifter, samt förändringar av hushållens disponibla inkomster till följd av regelförändringar beräknas.

För att göra beräkningar för år då utfallsdata ännu inte finns tillgängliga görs framskrivningar av de ekonomiska och demografiska förhållandena så att de sammanfaller med prognoser för året av intresse. Framskrivningen görs i två steg. Först kalibreras de vikter som används för uppräknings till hela befolkningen så att befolkningsstrukturen och andra uppgifter, till exempel antal utbetalda akasse- och sjukpenningdagar och antalet sysselsatta i olika arbetsmarknadssektorer, överensstämmer med kända eller prognostiserade värden. Sedan justeras inkomstvariabler för att återspegla den kända eller prognostiserade utvecklingen.

Slutligen ska det poängteras att de beräkningar som görs med FASIT är statiska, det vill säga de tar inte hänsyn till eventuella beteendeförändringar till följd av regelförändringarna som simuleras.

liga skatten är högre vid högre inkomster. Om jobbskatteavdraget beaktas faller ersättningsgraden till 70 respektive 55 procent. Jobbskatteavdraget sänker alltså ersättningsgraden i båda fallen.

Beräkning av ersättningsgraden

Den genomsnittliga ersättningsgraden vid arbetslöshet har beräknats med hjälp av SCB:s så kallade FASIT-modell (se rutan i marginalen) och till denna modell tillhörande modul för att beräkna ersättningsgraden.⁶⁹ Beräkningen kan ses som ett stort antal typfallsberäkningar.

Beräkningen utförs för alla individer mellan 20 och 64 år i urvalet som är anställda eller får annan inkomstrelaterad ersättning.⁷⁰ Individer som har inkomst från eget företag är inte med i beräkningarna. För alla individer jämförs tillstånden heltidsarbete under hela året med arbetslöshet under hela året.

För att göra denna simulering behövs dels individens årsinkomst vid arbete samt ersättning vid arbetslöshet. För de som varit anställda och arbetat under hela året är denna beräkning relativt okomplicerad. För de individer som varit arbetslösa eller uppburit annan inkomstrelaterad ersättning (föräldrapenning, sjukpenning, eller sjuk- och aktivitetsersättning) måste däremot en årslön beräknas.⁷¹

Ersättningsgraden beräknas för ca 17 000 olika typfall per år utifrån vilka ett genomsnitt kan beräknas. Normalt brukar typfall göras för ett fåtal hushållstyper med lite olika karakteristika. Att simuleringen görs för 17 000 typfall ger en mer heltäckande bild av Sveriges population och ger möjlighet att även studera olika grupper i urvalet.⁷²

För att studera effekten för var och en av individerna i ett sammanboende hushåll görs beräkningarna separat för män och

⁶⁹ SCB har gjort en programmodul för att beräkna ersättningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen, sjukpenningen och för personer med sjuk- eller aktivitetsersättning. Detta program finns för basåren 2009–2013. För att kunna göra beräkningar ända tillbaka till 2006 har Konjunkturinstitutet anpassat programmet för 2009 till åren 2006–2008.

⁷⁰ HEK-urvalet används för beräkningarna 2006–2013 och STAR-urvalet används för beräkningar 2014–2016.

⁷¹ Den beräknade årslönen är baserad på uppgifter om lön och inkomst som ligger till grund för beräkning av arbetslöshetsersättning, sjukpenning eller föräldrapenning.

⁷² Endast individer med en beräknad lön större än 3 prisbasbelopp tas med i beräkningen. Denna begränsning av urvalet gör att främst yngre med studiemedel en stor del av året inte kommer med i typfallsberäkningarna. Bortfallet i detta steg är ca 3 000 personer. År 2016 motsvarar 3 prisbasbelopp en genomsnittlig månadslön vid heltid 11 075 kronor. Detta är under lägstänivålönerna i alla kollektivavtal. Begränsningarna av urvalet till följd av anställning, ålder och inkomstnivå gör att simuleringen görs för ca 45 procent av det ursprungliga HEK- respektive STAR-urvalet.

kvinnor.⁷³ På så sätt påverkas hushållets ekonomi bara av att en vuxen individ byter arbetsstatus. Om simuleringarna skulle genomföras för båda de vuxna i ett sammanboende hushåll skulle hushållsanknutna ersättningar som bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd påverka resultaten i för stor utsträckning

Ersättningsgraden 2006–2016

ERSÄTTNINGSGRADEN HAR FALLIT SEDAN 2006

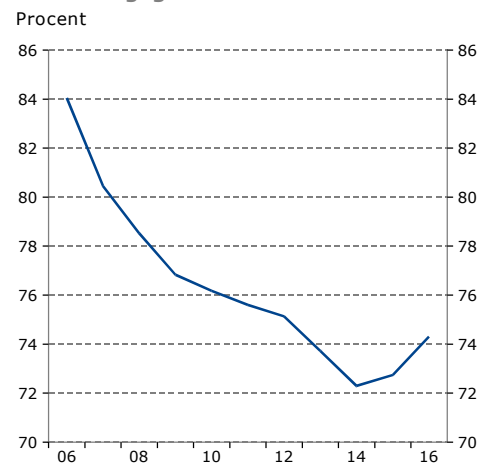
I diagram 129 redovisas den genomsnittliga ersättningsgraden⁷⁴ för alla i urvalet med hänsyn tagen till såväl arbetslöshetsförsäkring, skattesystemets utformning och andra transfereringar så som bostadsbidrag och försörjningsstöd. I beräkningarna antas att alla kvalificerar sig till arbetslöshetsersättning. Den jämförelsevis höga nivån på ersättningsgraden i beräkningarna beror på att en, relativt verkligheten, stor andel av individerna med låga inkomster kvalificerar sig för arbetslöshetsersättning. I verkligheten skulle vissa individer inte kvalificera sig för arbetslöshetsersättning på grund av att de inte uppfyller arbetsvillkoret. Om kvalifikationsregler hade varit möjliga att beakta i beräkningarna hade troligtvis den genomsnittliga ersättningsgraden varit lägre.

Den genomsnittliga ersättningsgraden har fallit under 2006–2014. Detta beror dels på de regelförändringar som har skett under perioden, dels på att taket har lämnats oförändrat och inte följt med när timlönen har ökat. En större andel av inkomsttagarna slog därmed i taket i försäkringen 2014 jämfört med 2006. År 2015 och 2016 steg ersättningsgraden till följd av att taket höjdes. Att effekten även syns 2016 beror på att förändringen skedde i september 2015 och helårseffekten syns först 2016.

JOBBSKATTEAVDRAGET SÄNKER ERSÄTTNINGSGRADEN

Införandet av jobbskatteavdraget har medfört att ersättningsgraden har sjunkit. Nästan 3 procentenheter av förändringen av ersättningsgraden mellan 2006 och 2007 kan förklaras av det första steget i jobbskatteavdraget. Det första steget i jobbskatteavdraget utgör drygt hälften av den totala effekten av alla fem stegen av jobbskatteavdraget. Jobbskatteavdraget infördes 2007 och utvidgades 2008, 2009, 2010 samt 2014. I diagram 129

Diagram 129 Genomsnittlig ersättningsgrad



Anm. Beräknad med hjälp av FASIT.
Källa: Konjunkturinstitutet.

⁷³ Inga samkönade par är med i simuleringen. Det fanns inga samkönade par i urvalen fram till och med 2014.

⁷⁴ Den genomsnittliga ersättningsgraden för varje år beräknas genom att vart och ett av de ca 17 000 typfallen viktas upp till befolkningsnivå.

är kurvan för ersättningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen relativt snabbt fallande 2006–2010 samt 2014. År 2016 trappas jobbskatteavdraget av för inkomster över 600 000 kronor för att bli noll vid inkomster över 1,6 miljoner kronor. Denna förändring av jobbskatteavdraget gör att skillnaden mellan beskattningen av arbetsinkomster och beskattningen av arbetslöshetsersättning minskar något vilket i sin tur ger en högre ersättningsgrad i dessa inkomstlägen.

NOMINELLT OFÖRÄNDRAT TAK GER FALLANDE ERSÄTTNINGSGRAD

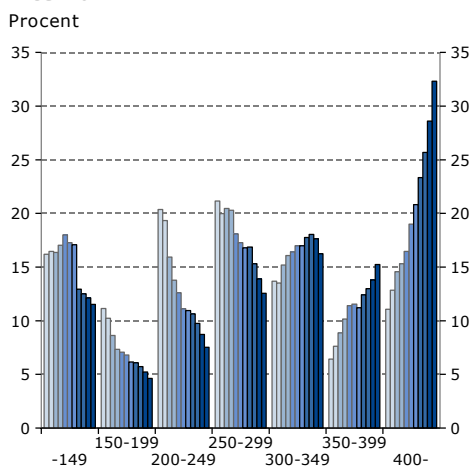
De ca 17 000 typfallen för vart och ett av åren gör det möjligt att studera hur individer vid olika inkomstnivåer påverkas vid en eventuell arbetslöshet. Den genomsnittliga ersättningsgraden påverkas av hur stor andel av individerna som befinner sig vid de olika inkomstnivåerna. I diagram 130 redovisas andelen av den undersökta populationen som har en beräknad inkomst i respektive inkomstintervall. Som framgår av diagrammet minskar andelen av individerna i de fyra nedre inkomstintervallen under den studerade perioden, och andelen ökar i de tre översta. Eftersom ersättningsgraden är lägre i de tre övre inkomstintervallen innebär detta att den genomsnittliga ersättningsgraden blir lägre.

Den genomsnittliga ersättningsgraden föll med 10 procentenheter mellan 2006 och 2016 (se diagram 129). Om andelen i respektive inkomstintervall hade varit densamma 2006 och 2016 (detta är detsamma som om timlönen inte hade ökat under perioden) hade den genomsnittliga ersättningsgraden bara fallit med 4 procentenheter mellan åren. Den renodlade effekten av den aktiva politiken (införande av jobbskatteavdrag och förändringen av taket och ersättningsnivån i försäkringen) mellan dessa år kan därmed sägas vara 4 procentenheter. Denna beräkning visar att den främsta orsaken till fallet i genomsnittlig ersättningsgrad är att taket i försäkringen inte höjts i takt med timlöneutvecklingen.

DE SOM FAKTISKT VARIT ARBETSLÖSA HAR PÅVERKATS MINDRE ÄN GENOMSNITTET

Risken att bli arbetslös skiljer sig åt mellan individer i olika inkomstgrupper. Sannolikheten att drabbas av arbetslöshet är lägre för individer med högre inkomster. Oavsett anledningen att studera ersättningsgraden är det därför viktigt att också studera ersättningsgraden för de grupper som har högre sannolikhet att drabbas av arbetslöshet och inte bara för genomsnittet av alla individer i arbetskraften.

Diagram 130 Andelen av populationen med beräknad inkomst inom ett intervall



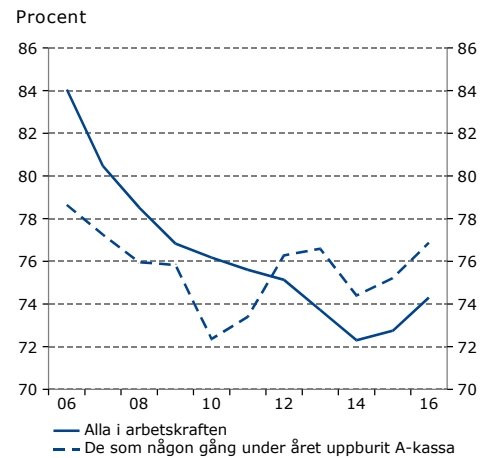
Anm. Staplarna avser andelen i respektive inkomstintervall respektive år 2006–2016. Beräknad med hjälp av FASIT.

Källa: Konjunkturinstitutet.

I diagram 131 redovisas genomsnittlig ersättningsgrad, dels för alla i urvalet (samma som i diagram 129), dels för den delen av populationen som någon gång under året uppburit arbetslöshetsersättning. Av diagrammet framgår att ersättningsgraden som väntat har sjunkit under de senaste tio åren även i denna del av populationen, men mindre än för hela gruppen av arbetsföra. Kurvan för de arbetslösa följer parallellt kurvan för ersättningsgraden för alla arbetsföra fram till 2009, men även efter 2013.⁷⁵

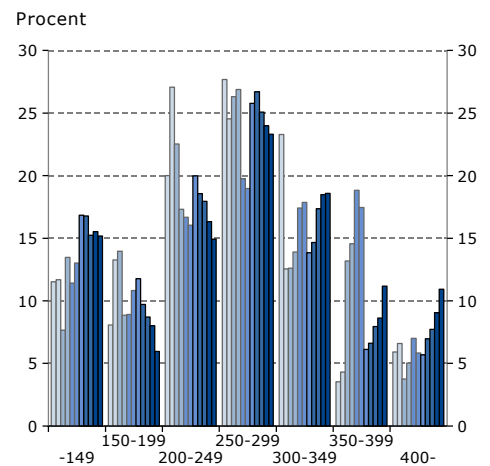
Det är viktigt att beakta de cykliska effekterna på sammansättningen av de arbetslösa. I och med finanskrisen ökade arbetslösheten kraftigt. I diagram 132 redovisas andelen med en beräknad lön i respektive intervall för de som någon gång under året uppburit arbetslöshetsersättning. År 2010 och 2011 sjönk andelen av de arbetslösa som hade en lön i de fyra lägsta inkomstintervallen. Finanskrisen och eurokrisen medförde att en stor del av de nya arbetslösa 2010 och 2011 hade högre inkomster än de som var arbetslösa tidigare. Dessa fick dock i stor utsträckning jobb snart igen när konjunkturen vände upp. Detta återspeglas i diagram 132 i och med att 2012 mer liknar tiden innan kriserna.

Diagram 131 Genomsnittlig ersättningsgrad för två grupper



Anm. Beräknad med hjälp av FASIT.
Källa: Konjunkturinstitutet.

Diagram 132 Andelen av de arbetslösa med en beräknad inkomst inom ett intervall



Anm. Staplarna avser andelen i respektive inkomstintervall respektive år 2006–2016. Beräknad med hjälp av FASIT.
Källa: Konjunkturinstitutet.

⁷⁵ Att kurvan för de arbetslösa ligger under kurvan för alla i urvalet före 2011 beror på att individer med låg beräknad inkomst troligen inte hade heltidsarbete eller annan inkomst (sjukpenning etc.) och inte heller verkar ha kvalificerat sig för arbetslöshetsersättning. Dessa individer får dock en hög ersättningsgrad i simuleringarna eftersom de inte slår i taket i försäkringen och dessutom kvalificerar sig för bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd. När bara gruppen som uppburit arbetslöshetsersättning analyseras faller individer bort som inte kvalificerat sig för arbetslöshetsersättning.