



# EU:S PLANERINGSTERMIN – FAKTABLAD

## ÖKAD JÄMLIKHET

### 1. INLEDNING

#### **Ojämligheten har ökat på senare år.**

Den ekonomiska krisen har haft en stor inverkan på Europa. Utvecklingen mot en jämnare levnadsstandard har vänts och de sociala trygghetssystemen har utsatts för stora påfrestningar. Ojämligheten har ökat i de flesta medlemsstater, vilket ger anledning till oro både när det gäller tillväxtens hållbarhet och den sociala sammanhållningen.

Ett problem är också att tillväxten inte är tillräckligt inkluderande. När de inkomster som genereras i ett land, mätt i BNP, växer snabbare än hushållens inkomster är det ett tecken på att tillväxten inte är inkluderande och att den inte kommer alla landets hushåll till del. Exempelvis har det konstaterats att de senaste årens BNP-ökning i USA nästan uteslutande gynnat de hushåll som har högst inkomster.<sup>1</sup>

Målet med Europa 2020-strategin är att minska fattigdomen, och utmaningen att minska risken för fattigdom är kopplad till diskussionen om ojämlikhet.<sup>2</sup>

Den europeiska pelaren för sociala rättigheter presenterades av

---

<sup>1</sup> Se Saez E. (2016) *Striking it Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States*.

<sup>2</sup> Fattigdom definieras som den andel personer som lever i hushåll med inkomster under ett visst tröskelvärde, som är kopplat till hushållens medianinkomst. Minskad fattigdom leder till minskade inkomstskillnader.

kommissionen i april 2017. Genom denna ska man motverka inkomstskillnaderna på ett mer direkt sätt. Pelarens tredje princip handlar om att alla ska ha lika möjligheter. En av de 14 huvudindikatorerna i den åtföljande sociala resultattavlan är direkt kopplad till inkomstskillnader. Andra handlar om politikområden som i mångt och mycket går ut på att bekämpa de ökade inkomstskillnaderna och skapa mer lika möjligheter.

Detta dokument innehåller en kortfattad presentation av två viktiga dimensioner på ojämlikheten i EU: inkomstskillnader och skillnader i möjligheter.<sup>3</sup> Dokumentet är uppdelat på följande sätt: Avsnitt 2 innehåller definitioner, mätindikatorer och en översyn av de aktuella utmaningarna i EU. I avsnitt 3 behandlas orsakerna till ojämlikhet. Slutligen, i avsnitt 4, presenteras de politiska instrument som EU:s medlemsstater kan använda för att minska ojämlikheten.

Tematiska faktablad som ger mer information om detta politikområde är bland annat de som tar upp *aktiva arbetsmarknadsåtgärder, tillräckliga och hållbara pensioner, hälso- och sjukvårdssystem, kompetens för arbetsmarknaden, social inkludering, beskattning skatteförvaltning samt lönebildningssystem*.

---

<sup>3</sup> Uppgifterna i detta faktablad gäller länderna i EU-28, såvida inte annat anges.

## 2. ATT DEFINIERA OCH MÄTA OJÄMLIKHET

**Ojämlighet är en mångfasetterad utmaning.** Den har många olika dimensioner, men två viktiga begrepp är *skillnader i resultat (inkomst och förmögenhet)* samt *skillnader i möjligheter*.<sup>4</sup>

**Inkomstskillnader:** Detta har att göra med hur de inkomster som genereras i en ekonomi fördelas över befolkningen. Skillnaderna beräknas vanligen på hushållsnivå (dvs. genom att inkomsterna för alla personer i hushållet läggs samman) och viktas mot antalet personer i hushållet och deras ålder.<sup>5</sup>

**Skillnader i förmögenhet:** I vissa länder, t.ex. Österrike, Nederländerna och Tyskland, är inkomstskillnaderna inte särskilt stora, men däremot har skillnaderna i förmögenhet ökat på senare år.<sup>6</sup> Överlag tenderar förmögenhet att vara mer ojämnt fördelad än inkomst på grund av den roll som arv och stigande fastighetspriser spelar.

**Skillnader i möjligheter:** Inkomstskillnader är ett mått på *resultat*, medan en persons möjligheter beror på flera faktorer: i) de möjligheter som en person har vid födseln, ii) de val denne gör senare i livet och iii) tur. Detta är visserligen svårare att mäta, men att se till att alla har lika *möjligheter* att lyckas är ett politiskt mål som de flesta är överens om att man bör sträva mot, vilket inte är fallet för lika resultat.

---

<sup>4</sup> En annan viktig dimension av ojämlikhet är bristande jämställdhet. Detta tas upp i ett separat faktablad om *kvinnor på arbetsmarknaden*.

<sup>5</sup> Detta kallas en "ekvivalensskala". Kommissionen använder OECD:s modifierade ekvivalensskala, som tilldelar ett vägt värde av 1 för familjeförsörjaren, 0,5 till varje annan vuxen och 0,3 till varje barn i hushållet.

<sup>6</sup> Mellan 2011 och 2014 ökade skillnaderna i förmögenhet i de flesta länderna i euroområdet, vilket mäts med en s.k. koncentrationskoefficient för nettoförmögenhet.

### **Skillnader i möjligheter kan öka inkomstskillnaderna och vice versa.**

En brist på lika möjligheter leder till större inkomstskillnader, eftersom nästa generations färdigheter och chanser att få ett högavlönat jobb blir ännu sämre eftersom de har en sämre utgångspunkt. Det omvända är också sant: om inkomsterna är alltför ojämnt fördelade kan det också leda till sämre möjligheter för nästa generation, eftersom familjefördelar som följer av högre inkomster och större förmögenhet lätt överförs till nästa generation. Dessa ömsesidigt förstärkande effekter visar hur viktiga politiska åtgärder för att bryta ojämlikhetscykeln är (se avsnitt 4).

**Det är allmänt erkänt att ett visst mått av ojämlikhet kan ge incitament att investera i humankapital, främja rörlighet och stimulera innovation.** Ekonomiska incitament – som är viktiga för tillväxten – grundas på en persons möjlighet att förbättra sitt liv genom egna ansträngningar.

**När ojämlikheten blir alltför stor kan tillväxten emellertid hotas.** Det gäller särskilt när den beror på att fattigdomen i de grupper som tjänar minst ökar. När de personer som har lägst inkomster (eller minst förmögenhet) inte har de medel som krävs för att investera i kompetens och utbildning kan de ha svårt att nå sin fulla potential, vilket är skadligt för tillväxten. Dessutom kan en omfördelning av inkomster också bidra till att stimulera efterfrågan i ekonomin, eftersom hushåll med låga inkomster vanligen spenderar mindre.

### **Ojämlighet undergräver också den sociala rättvisan.**

Om resurserna i en ekonomi är alltför ojämnt fördelade kan det hota den sociala sammanhållningen och känslan av gemenskap. Båda dessa effekter kan vara särskilt framträdande om den stora ojämlikheten orsakas av att allt fler människor lever i fattigdom. Dessa personer kan stå inför ökad materiell fattigdom, hemlöshet eller social utestängning.

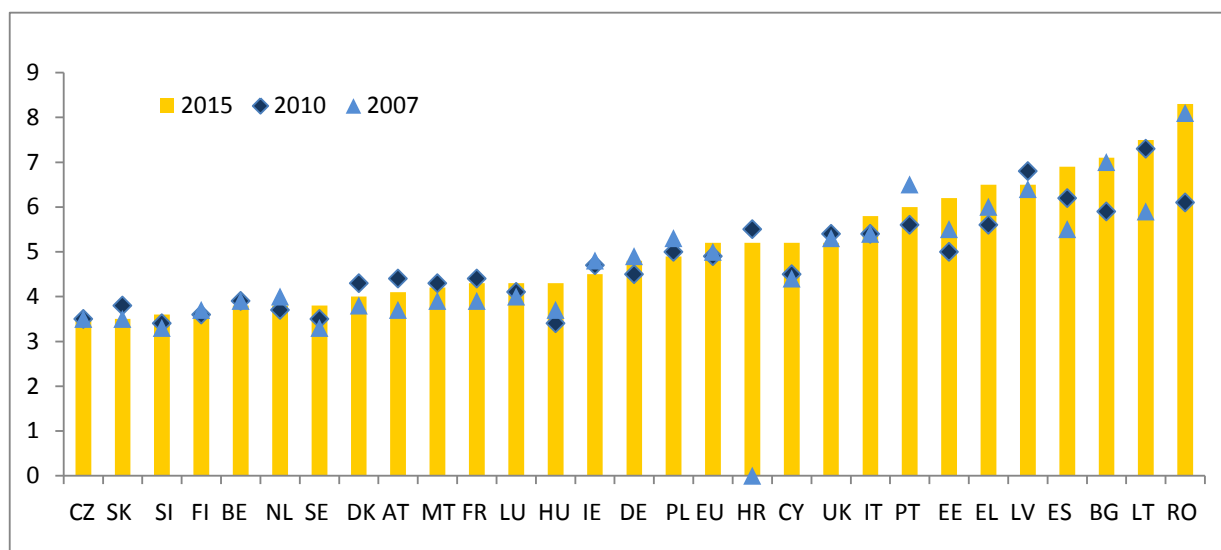
## Att mäta ojämlikhet

**Inkomstskillnader** kan mätas med många olika indikatorer. Några av de vanligaste är **förhållandet mellan övre och undre inkomstkventil** och den s.k. **koncentrationskoefficienten**.

**Förhållandet mellan övre och undre inkomstkventil** mäter årsinkomsten hos de 20 % av hushållen som har högst inkomster och jämför detta med de 20 % av hushållen som har lägst inkomster. Detta används som huvudindikator för att mäta ojämlikhet i den sociala resultattavlan. Exempelvis betyder ett förhållande mellan övre och undre inkomstkventil på 5,0 att de 20 % av hushållen som har högst inkomster har en fem gånger större årsinkomst än de 20 % med lägst inkomster.

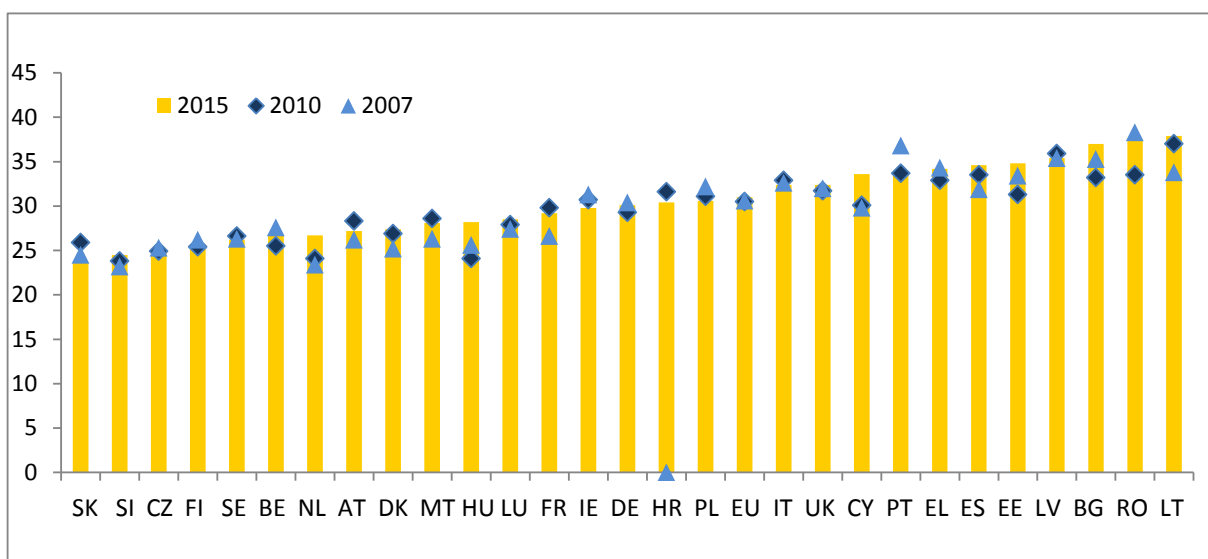
Ju högre siffran för förhållandet mellan övre och undre inkomstkventil är, desto större är inkomstskillnaderna. En lägre siffra innebär mindre ojämlikhet. Ett förhållande mellan övre och undre inkomstkventil på 1,0 betyder fullständig inkomstjämlighet, dvs. att alla hushåll har samma årsinkomst. I EU som helhet<sup>7</sup> är förhållandet mellan övre och undre inkomstkventil omkring 5,1 (2015) (se diagram 1).

**Diagram 1: Inkomstskillnader mätta med förhållandet mellan övre och undre inkomstkventil, 2007–2015**



<sup>7</sup> Med "EU" avses de 28 medlemsstaterna. Värdena är ett vägt medelvärde.

Diagram 2: Inkomstskillnader mätta med koncentrationskoefficienten, 2007–2015



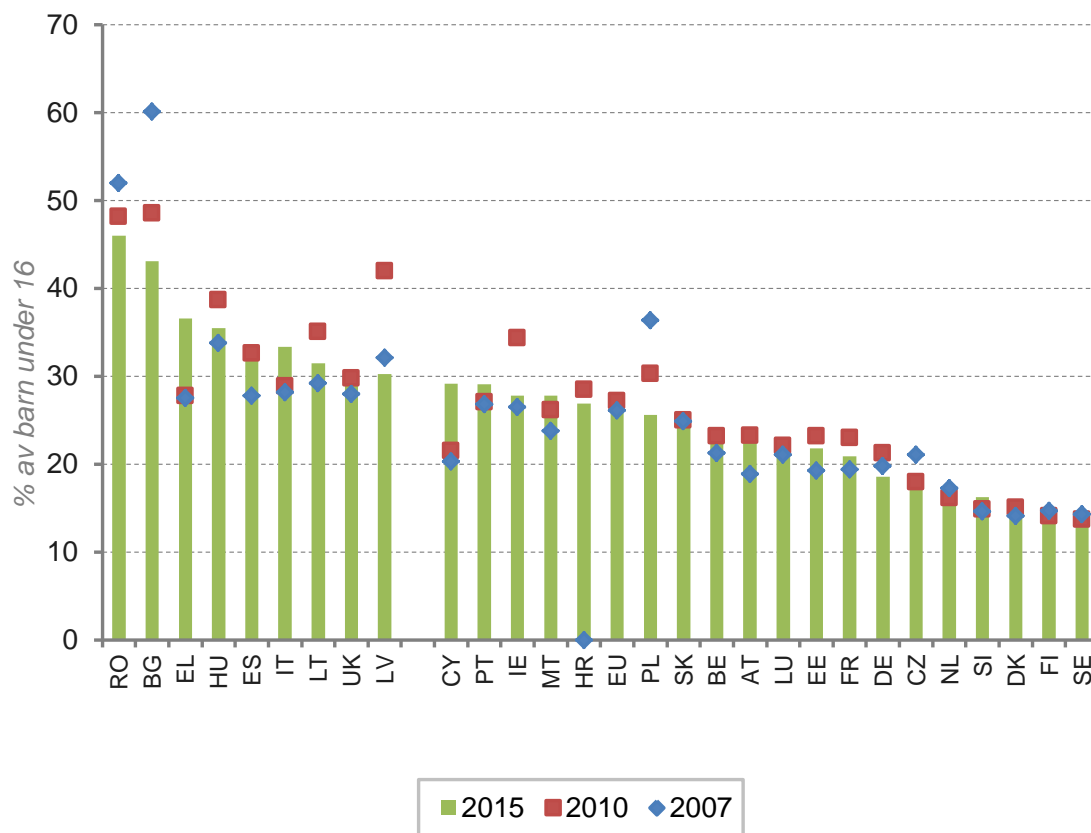
**Koncentrationskoefficienten** är det internationellt mest använda måttet på inkomstskillnader. Den mäter inkomstfördelning genom att jämföra varje hushålls inkomster med inkomsterna för alla andra hushåll. Koefficienten uttrycks som en procent mellan 0 och 100. En koefficient på 0 betyder fullständig inkomstjämlighet. En koefficient på 100 skulle i stället betyda att alla inkomster i ekonomin går till ett och samma hushåll, vilket innebär en total ojämlikhet i fråga om inkomster. I EU som helhet är koncentrationskoefficienten omkring 31 (2015) (se diagram 2).

**Skillnader i möjligheter kan inte mätas direkt med hjälp av standardindikatorer.** Eftersom bara en

enda persons resultat kan observeras direkt måste vissa antaganden göras för att kunna få en insikt i hur stor ojämlikheten i fråga om möjligheter är. Proxyvariabler måste också användas för att mäta denna typ av ojämlikhet.

**Proxyvariabler för att mäta möjligheter beaktar främst ungdomars situation.** Eftersom en persons situation är ett resultat av dennes val och tur i livet, kan vi utgå ifrån att ungdomars välmående (inklusive inkomster) har mindre att göra med deras livsval och mer med de möjligheter de ges. Därför är risken för fattigdom eller social utestängning för barn en viktig indikator på skillnader i möjligheter (se diagram 3).

**Diagram 3: Barn (< 16 år) som löper risk för fattigdom eller social utestängning, 2007–2015**



**Skillnader i möjligheter är också kopplade till sämre levnadsvillkor som överförs från en generation till nästa.** En annan viktig indikator på skillnader i möjligheter är kopplingen mellan ungdomars studieresultat och deras föräldrars socioekonomiska status. Om det finns ett starkt samband mellan dåliga studieresultat och lågutbildade föräldrar tyder det på att de offentliga tjänsterna (särskilt utbildning) inte har lyckats skapa lika möjligheter för alla barn, oberoende av deras sociala bakgrund.<sup>8</sup> (Se diagram 4).

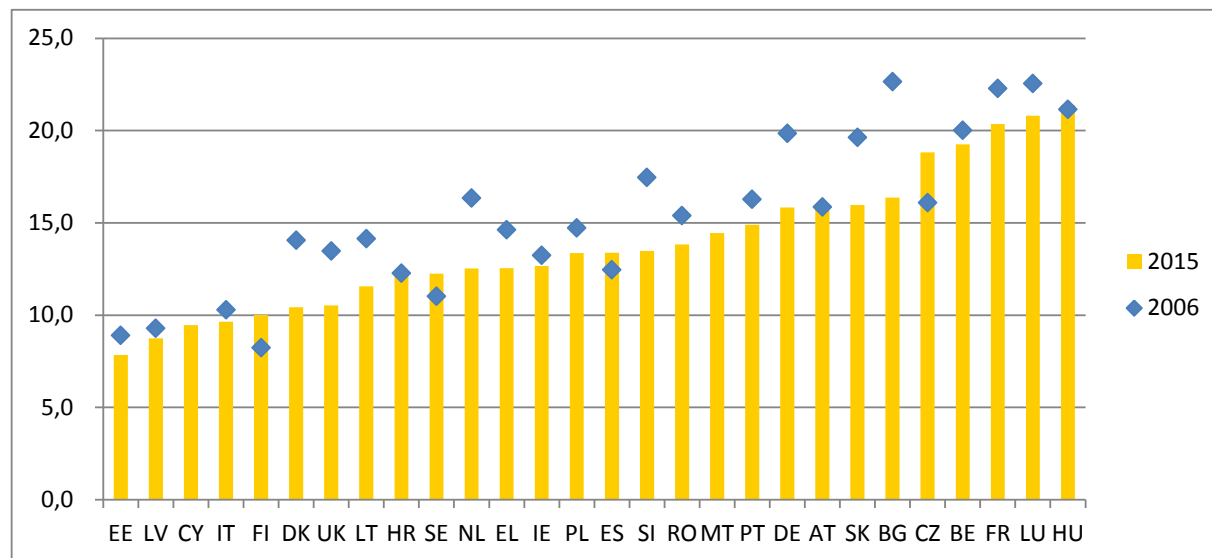
### Nuläget i fråga om ojämlikhet i EU-länderna

**Inkomstskillnaderna har ökat något i hela EU.** Under 2016 var förhållandet mellan övre och undre inkomstkventil 5,1 för EU, jämfört med 4,9 under 2010. Detta återspeglar en ökning i många, men inte alla, medlemsstater.

Koncentrationskoefficienten har utvecklats på liknande sätt, med en ökning från 30,5 till 31,0<sup>9</sup> under samma period. Ökningen är ännu tydligare för marknadsinkomstskillnaderna (dvs. skillnaderna före skatt och sociala transfereringar), eftersom skatte- och förmånssystemet har en utjämnande effekt.

**En svag inkomstökning för de fattigare hushållen leder till ökad ojämlikhet.** Den ökade ojämlikheten beror visserligen både på en snabbare inkomstökning för rikare hushåll och en långsammare inkomstökning än normalt för fattigare hushåll. Det är emellertid den långsamma inkomstökningen bland fattigare hushåll som har haft störst effekt på den övergripande ojämlikheten under åren efter krisen. Denna effekt har särskilt märkts av i Rumänien och Portugal, men även i Italien och Tyskland.<sup>10</sup>

**Diagram 4: Skillnader i studieresultat (naturvetenskap) för barn (15 år), efter föräldrarnas socioekonomiska bakgrund, 2006–2015**



<sup>8</sup> Skillnader i studieresultat som förklaras av elevernas socioekonomiska status är en sekundär indikator i [den sociala resultattavlan](#).

<sup>9</sup> Detta är den genomsnittliga koncentrationskoefficienten för EU-länderna, inte koncentrationskoefficienten för hela EU:s befolkning.

<sup>10</sup> Det framgår av förändringen mellan 2010 och 2015 i fråga om förhållandet mellan de 50 % av hushållen som har högst inkomster och de 10 % som har lägst inkomster. Här ser vi en tydlig ökning i dessa länder, som innebär att andelen av inkomsterna som går till de allra fattigaste hushållen har minskat.

### EU-genomsnittet visar inte de stora och växande skillnaderna mellan olika länder.

I Slovakien har förhållandet mellan övre och undre inkomstkvartil minskat och är nu ett av de lägsta i EU (3,5 under 2015). I Rumänien har det emellertid ökat stort, till att bli det högsta (8,3).

Marknadsinkomstskillnaderna har ökat mest i Portugal, Grekland och Bulgarien. I många medlemsstater har de emellertid knappt förändrats (Ungern och Frankrike), medan de i vissa länder till och med har minskat (Irland, Luxemburg, Italien).<sup>11</sup>

### Antalet barn som levde i fattigdom till följd av krisen ökade under åren 2007–2010, men antalet minskade i de flesta medlemsstater under åren fram till 2015.

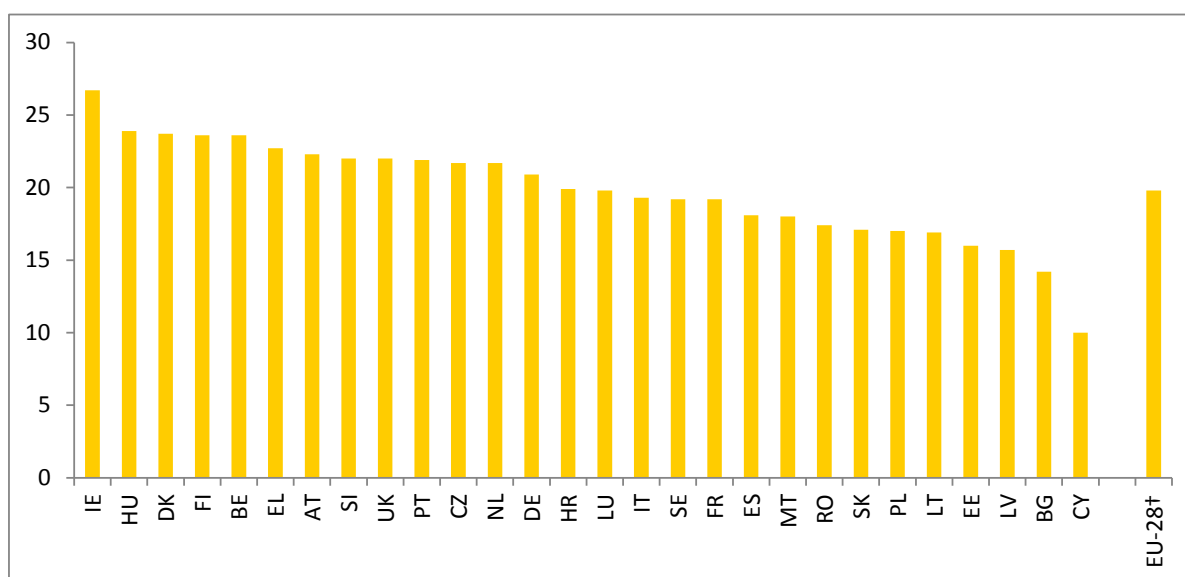
I Polen och Bulgarien har den största minskningen av barnfattigdom registrerats, medan problemet kvarstår och har förvärrats i Grekland, Cypern och Spanien (se diagram 3).

## 3. ORSAKER TILL OJÄMLIKHET

### Orsakerna till inkomstskillnader ser olika ut i de olika medlemsstaterna.

Arbetslöshet är en faktor för ojämlikhet i de flesta EU-länderna, men i vissa fall (t.ex. Bulgarien, Cypern, Estland, Litauen och Lettland) spelar den svaga omfördelningseffekten av skatter och förmåner en viktig roll. I andra länder beror de stora löneskillnaderna på arbetslöshet i kombination med en ojämn fördelning av marknadsinkomsterna (Grekland, Spanien och Portugal). I Storbritannien och Irland är marknadsinkomsterna också extremt ojämnt fördelade. De brittiska och irländska välfärdssystemen fungerar emellertid bättre än genomsnittet när det gäller att minska de skillnader som förekommer före skatt och förmåner (se diagram 5). Det leder till en inkomstskillnad som ligger nära EU-genomsnittet för disponibel inkomst.

Diagram 5: Ojämlighetsminskande effekter av skatter och transfereringar (2015)



† Enkelt medeltal. Uppgifterna för DE gäller 2014.

<sup>11</sup> Kommissionens beräkningar, baserade på EU-statistik över inkomst- och levnadsvillkor (EU-Silc).

**De allt snabbare tekniska förändringarna har lett till större inkomstskillnader.** Den tekniska utvecklingen är positiv för den ekonomiska tillväxten överlag men spär emellertid på löneskillnaderna (eller "lönespridningen") genom att belöna högutbildade, särskilt inom sektorer som är mycket värdefulla för ekonomin såsom informations- och kommunikationsteknik (IKT). Samtidigt ersätter automatiseringen låg- eller medelutbildade arbetstagare.

**Globaliseringens effekter på ojämlikheten är svåra att bedöma.** Enligt en teori som baseras på traditionella handelsmodeller leder mer handel till större ojämlikhet i rika länder. Empiriska studier har emellertid gett motsatta resultat. Arbetsmarknadsinstitutionernas och de politiska beslutsfattarnas insatser kan vara avgörande för om handeln leder till mer eller mindre ojämlikhet.

**Arbetsmarknadsinstitutionernas inverkan är dessutom ofta dubbeltydig.** Stela arbetsmarknadsinstitutioner minskar inte alltid ojämlikheten. De kan visserligen leda till att de personer som har en anställning får högre lön men kan också förvärra arbetslösheten.

**Andra faktorer, t.ex. befolkningsutvecklingen och hushållens sammansättning, påverkar också ojämlikheten.** Den allt större andelen enpersonshushåll kan leda till större ojämlikhet eftersom möjligheten att utnyttja resurser gemensamt minskar. De mindre hushållen i kombination med större invandring kan också skapa mer ojämlikhet – i synnerhet ojämlikhet i form av skillnader i möjligheter – genom att en större andel av tillgångarna koncentreras hos den inrikes födda befolkningen.

#### **4. INFALLSVINKLAR PÅ UTMANINGARNA MED OJÄMLIKHET**

**Om det ska gå att förebygga och minska ojämlikheten är det mycket viktigt att medlemsstaterna vidtar**

**åtgärder och genomför reformer.** EU:s roll är att stödja och komplettera medlemsstaternas politik för social inkludering och socialt skydd genom politisk vägledning och finansiellt stöd till reformer.

**Medlemsstaterna har ett antal politiska alternativ till sitt förfogande** för att minska inkomstskillnaderna och skapa mer lika möjligheter. För att välja rätt politiska åtgärder är det emellertid viktigt att

- göra en noggrann analys av orsakerna till ojämlikhet i varje medlemsstat,
- beakta de landsspecifika faktorerna, såsom arbetslöshet, vilka sektorer som ingår i landets ekonomi, arbetsmarknadsinstitutioner och utformningen av systemet för socialt skydd.

**Investeringar i utbildning och färdigheter är ett viktigt politiskt verktyg för att minska ojämlikhet och främja lika möjligheter.** I dagens situation, där den tekniska utvecklingen leder till förändrade arbetsmetoder, är det särskilt viktigt att lågutbildade arbetstagare får en chans att utveckla sin kompetens om man ska kunna motverka lönespridning. På så sätt skapas också fler jobb. För barn och ungdomar är utbildning ett effektivt sätt att främja lika möjligheter, på villkor att alla barn oavsett bakgrund har tillgång till utbildning av god kvalitet.

**Skatte- och förmånssystemet är det viktigaste politiska verktyget mot inkomstskillnader.**<sup>12</sup> Politiska åtgärder för att åtgärda bristande färdigheter är användbara på medellång till lång sikt, men ändringar av skatte- och förmånssystemet kan få en mer omedelbar effekt. Vissa länder, t.ex. Irland, Ungern och Danmark, använder skatte- och förmånssystemet på ett effektivt sätt för att minska de mycket stora marknadsinkomstskillnaderna. I andra länder, såsom Cypern, Bulgarien,

---

<sup>12</sup> Se även faktabladet om *beskattning*.



Lettland, Litauen och Estland, är denna effekt betydligt svagare (se diagram 5).

**Åtgärdernas utformning bestämmer om ökade resurser till socialt skydd leder till minskad ojämlikhet eller inte.** Mindre bortfall av förmåner för personer som återvänder till arbetsmarknaden och minskad skattebörda för låginkomsttagare är två viktiga politiska åtgärder som gör att arbetslösa och personer som står utanför arbetskraften alltid har ekonomiskt incitament att söka jobb.

**Sedan krisen har skatte- och förmånssystemets förmåga att fungera som en motvikt mot den ökade marknadsojämlikheten försämrats.** I vissa länder har det begränsade finanspolitiska utrymmet och behovet av att återskapa hållbarheten i de offentliga finanserna minskat statens kapacitet att omfördela inkomster. Systemet för personlig inkomstskatt har inte blivit mer progressivt. Ett antal länder i EU har till och med ett platt skattesystem, t.ex. Lettland, Litauen, Estland, Bulgarien och Rumänien.

**Skillnader i förmögenhet kan minskas genom ett väl utformat skattesystem.** Kapitalbeskattning ( däribland skatt på förmögenhet och arv) kan vara ett bra sätt att skapa mer lika möjligheter och en mer rättvis förmögenhetsfördelning, förutsatt att effektivitetsaspekterna beaktas på lämpligt sätt.

**Sociala tjänster av god kvalitet är nödvändiga för att bekämpa de allt större skillnaderna i möjligheter.** Grundläggande metoder för att stoppa överföringen av sämre levnadsvillkor från en generation till en annan är

- högkvalitativ och tillgänglig barnomsorg,
- subventionerat boende,
- utbildning,
- hälso- och sjukvård.

God tillgång till barnomsorg och långvarig vård och omsorg är mycket viktigt för kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och ett sätt att öka jämställdheten. På de platser där

ojämlikheten har en geografisk dimension, t.ex. den stora klyftan mellan stad och landsbygd i Rumänien och Bulgarien, kan investeringar i transporter och digital tillgänglighet också spela en viktig roll.

Datum: 22.11.2017

## 5. LÄS MER

- [Den europeiska pelaren för sociala rättigheter](#)
- [Social resultattavla](#)

## BILAGA

**Tabell 1 – Koncentrationskoefficient före och efter skatter och transfereringar (2015, källa: EU-Silc)**

	Koncentrationskoefficient för bruttomarknadsinkomst*	Nettokoncentrationskoefficient**	Ojämlighetsminskande effekt av skatter och transfereringar
IE	55,4	29,8	25,7
FI	49,6	25,2	24,4
BE	49,9	26,2	23,7
UK	55,9	32,4	23,6
DK	50,7	27,4	23,3
AT	50,3	27,2	23,1
EL	56,6	34,2	22,4
NL	49,0	26,7	22,3
SI	46,7	24,5	22,2
HU	49,9	28,2	21,6
PT	55,5	34,0	21,5
CZ	46,2	25,0	21,2
DE	51,6	30,7	20,9
HR	51,0	30,6	20,4
SE	45,2	25,2	20,0
FR	49,0	29,2	19,8
LU	48,1	28,5	19,6
IT	51,3	32,4	18,9
ES	53,4	34,6	18,8
MT	45,7	28,1	17,6
PL	47,9	30,6	17,3
RO	54,1	37,4	16,7
SK	39,8	23,7	16,1
LT	54,0	37,9	16,1
EE	49,8	34,8	15,0
LV	49,8	35,4	14,5
CY	47,5	33,6	14,0
BG	50,2	37,0	13,2
<b>EU-28†</b>	<b>50,2</b>	<b>30,4</b>	<b>19,8</b>

Källa: Egna beräkningar baserade på EU-Silc, undersökningsdata från 2014, DE: 2014

\* Koncentrationskoefficient före skatt och transfereringar.

\*\* Koncentrationskoefficient efter avdrag för alla direkta skatter och sociala transfereringar (inkl. pensionsavgift).

† Ovägt medelvärde.