

# Jobbskatteavdraget – bra tänkt men illa känt

**CHRISTIAN  
ANDERSSON  
OCH JESPER  
ANTELIUS**

Christian Andersson är fil dr i nationalekonomi från Uppsala universitet. Han arbetar numera som utredare vid Riksrevisionen. Christian.Andersson@Riksrevisionen.se

Jesper Antelius är ekonomie magister och tidigare doktorand i nationalekonomi vid Stockholms universitet. Han arbetar numera som utredare vid Riksrevisionen. Jesper.Antelius@Riksrevisionen.se

Uppsatsen här rör från en rapport nyligen utgiven av Riksrevisionen, se Riksrevisionen (2009). Ansvar för innehållet är dock vårt eget. Värdefulla synpunkter på uppsatsen har givits av Mats Johansson, Claes Norgren och Lennart Flood.

*Ett flertal studier har beräknat förväntade effekter på arbetsutbudet till följd av jobbskatteavdraget. Dessa beräkningar vilar på antagandet att individer fattar rationella beslut och har god information om de incitament som reformen ger upphov till. För att dessa antaganden ska anses uppfyllda och jobbskatteavdraget ska kunna resultera i förändringar av arbetsutbudet krävs tillgång till god information om avdragets konstruktion. Det är därför problematiskt om endast få personer känner till och förstår jobbskatteavdraget, en reform som påverkar deras ekonomi och som har till syfte att förändra arbetsutbudsbeslutet. I denna studie kompletteras mikrosimuleringar av förväntade arbetsutbudseffekter till följd av jobbskatteavdraget med undersökningar av allmänhetens kännedom om avdraget.*

I syfte att öka arbetsutbudet har regeringen infört ett skatteavdrag på arbetsinkomster, det s k jobbskatteavdraget. Det första steget av jobbskatteavdraget infördes den 1 januari 2007 och innebar en generell skattesänkning för alla med förvärvsarbete. Avdraget har sedan förstärkts i tre ytterligare steg vid varje efterföljande årsskifte. Budgetomslutningen för jobbskatteavdraget beräknas uppgå till drygt 70 miljarder kr.<sup>1</sup> Det första steget står för ungefär 40 miljarder kr, det andra, tredje och fjärde steget står för ca 10 miljarder kr vardera.

Jobbskatteavdraget för personer under 65 år är utformat som en skattereduktion för arbetsinkomster. För årsarbetsinkomster upp till 39 000 kr beräknas jobbskatteavdraget som skillnaden mellan arbetsinkomsten och grundavdraget multiplicerat med skattesatsen för kommunal inkomstskatt. Detta innebär att individer i denna inkomstgrupp inte betalar någon inkomstskatt. Vid högre inkomster är beräkningen av avdragets storlek mer komplicerad eftersom avdraget beräknas med hjälp av en formel som beror såväl på grundavdragets storlek, den kommunala skattesatsen som prisbasbeloppet.<sup>2</sup>

I avsnitt 1 redogörs för tidigare svenska mikrosimuleringsstudier av jobbskatteavdragets förväntade effekt på arbetsutbudet. Avsnitt 2 beskriver den mikrosimuleringsmodell som används. Resultaten från mikrosimuleringarna redovisas i avsnitt 3. I avsnitt 4 presenteras internationell forskning kring vikten av information i samband med reformimplementering och i avsnitt 5 redogörs för erfarenheter från svenska skattereformer. Undersök-

<sup>1</sup> Regeringens proposition 2009/10:1.

<sup>2</sup> För personer över 65 år är avdraget mer förenklat. En mer detaljerad beskrivning av beräkningen av jobbskatteavdraget finns i regeringens proposition 2009/10:42.

ningarna om allmänhetens kännedom om jobbskatteavdraget redovisas i avsnitt 6. Artikeln avslutas med slutsatser i avsnitt 7.

## 1. Tidigare mikrosimuleringsstudier av jobbskatteavdraget

Lundgren m fl (2008) har analyserat effekterna på arbetsutbudet till följd av jobbskatteavdragets *två första steg* med hjälp av LINDA-data från 2004. Ökningen i arbetstid uppskattas till 1,8 procent. Skillnaderna mellan olika inkomstgrupper är dock stora. Individer med låga inkomster ökar sin arbetstid med drygt 16 procent, vilket anses vara en mycket stor ökning. Personer med höga inkomster minskar däremot arbetsutbudet något (-1,2 procent). Förändringen i den totala arbetstiden förklaras till stora delar av att individer som inte arbetade före reformen kommer att göra det efter reformen. Hela 98 procent av alla individer beräknas inte förändra sin arbetstid.<sup>3</sup>

Ericson och Flood (2009) har med hjälp av LINDA-data från 2006 undersökt svensk inkomstbeskattning och bl a beräknat arbetsutbuds- och sysselsättningseffekter till följd av jobbskatteavdraget. I rapporten analyseras ett flertal olika hypotetiska skattesystem, men även jobbskatteavdragets *tre första steg* analyseras. Resultaten från de genomförda mikrosimuleringarna visar att den förväntade effekten på antalet arbetade timmar till följd av jobbskatteavdragets tre första steg är ungefär 1,6 procent.<sup>4</sup>

Liknande beräkningar med samma dataset finns i Ericson m fl (2009). Simuleringarna i denna studie pekar på att jobbskatteavdragets *tre första steg*<sup>5</sup> kan förväntas ge en effekt på 1,5 procent på antalet arbetade timmar.

Andersson och Hammarstedt (2008) analyserar de potentiella effekterna av jobbskatteavdragets *första steg* för invandrarkvinnor. Studien använder LINDA-data från 2004 och visar att jobbskatteavdraget främst skapar incitament för ej sysselsatta att börja arbeta. Ökningen i arbetad tid för denna grupp motverkas dock av att höginkomsttagare arbetar mindre, vilket gör att den totala effekten för invandrarkvinnor är obetydlig.

I en rapport från Finansdepartementet (2009) studeras förväntade effekter på arbetsutbudet till följd av förändringarna i skattesystemet. Beräkningarna har utförts med HEK-data från 2004. I beräkningarna betraktas jobbskatteavdragets *tre första steg* och höjningen av skiktgränsen för uttag av statlig inkomstskatt som en integrerad reform som implementerades 2007. Enligt beräkningarna förväntas det totala antalet arbetade timmar öka med 2,3 procent, vilket motsvarar 97 200 helårsarbetskrafter.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Det bör emellertid påpekas att beräkningarna inte omfattar alla som kan påverkas, här ingår exempelvis inte studenter och ej heller pensionärer. Det är i utvärderingen av resultaten väsentligt att definiera vad som utgör riskpopulationen, dvs vilka som utsätts för möjligheten att ändra sitt beteende. Även om urvalet representerar hela befolkningen är detta inte samma sak som de som ingår i riskpopulationen.

<sup>4</sup> I analysen ingår inte barn, studenter och föräldralediga i den sk riskpopulationen.

<sup>5</sup> I beräkningarna ingår även höjningen av skiktgränsen för uttag av statlig inkomstskatt.

<sup>6</sup> Denna siffra är beräknad genom att dividera den totala ökningen i antal arbetade timmar med en genomsnittlig årsarbetstid på 1 800 timmar.

Av ökningen i antalet arbetade timmar kan 77 procent förklaras av att fler personer väljer att gå från att inte arbeta till arbete efter reformen. Merparten av ökningen i antalet arbetade timmar tillskrivs de personer som har lägst inkomster. Analysen visar också att effekten är större för kvinnor än för män.<sup>7</sup>

I regeringens proposition för det *tredje steget* (samt höjningen av skiktgränsen för uttag av statlig inkomstskatt) anges att den förväntade effekten på antal arbetade timmar är 0,5 procent.<sup>8</sup> I propositionen för det *fjärde steget* anges att detta steg på lång sikt beräknas öka antalet arbetade timmar med 0,3 procent, vilket motsvarar ca 12 000 årsarbetskrafter.<sup>9</sup>

Sammanfattningsvis råder viss konsensus att jobbskatteavdraget kan förväntas öka arbetsutbudet på lång sikt. Tidigare simuleringsstudier har dock betraktat jobbskatteavdragets alla steg som en integrerad reform, vilket gör att de enskilda stegen inte kunnat utvärderas var för sig. Flertalet av studierna har inte heller separerat effekterna av jobbskatteavdraget från höjningen av skiktgränsen för uttag av statlig inkomstskatt. Vidare bygger alla tidigare studier på antagandet om att allmänheten har god kännedom om jobbskatteavdraget utan att detta antagande har problematiserats. Antagandet är centralt för att de simulerade effekterna ska kunna uppnås. Denna studie bidrar med ny kunskap i dessa avseenden.

## 2. Data och modellbeskrivning

För att beräkna hur jobbskatteavdraget kan komma att påverka antalet arbetade timmar används en mikrosimuleringsmodell. Simuleringsmodellen används för att beskriva hur individer anpassar sig till förändringar i skattesystemet. Beräkningarna av individernas val av konsumtion och arbetstid utgår från data på individ- och hushållsnivå.

Det dataunderlag som använts i simuleringarna är Statistiska centralbyråns (SCB) årliga inkomstfördelningsundersökning om hushållens ekonomi (HEK). HEK omfattar ca 17 000 hushåll, vilket motsvarar ungefär 38 000 personer. Undersökningen omfattar uppgifter rörande förmögenhet, inkomster, transfereringar och direkta skatter via deklarationer och via administrativa registeruppgifter från bl a Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden (CSN) och kommunerna. Via intervjuer erhålls uppgifter om hushållens sammansättning, boende- och barnomsorgskostnad, yrke och arbetstid för hushållsmedlemmarna.

Beskrivningarna av skatteregler och transfereringssystem görs inom ramen för en modell som benämns FASIT (Fördelnings Analytiskt Statistisksystem för Inkomster och Transfereringar). Detta är en modell som utarbetats gemensamt av SCB och Finansdepartementet. FASIT beskriver detaljerat de olika regler som gäller för skatter, bidrag, pensioner, arbetslöshetsersättning etc. I mikrosimuleringsmodellen används FASIT för

<sup>7</sup> Pensionärer, barn, studenter och föräldralediga är inte inkluderade i riskpopulationen.

<sup>8</sup> Regeringens proposition 2008/09:39.

<sup>9</sup> Regeringens proposition 2009/10:42.

att beräkna individernas/hushållens disponibla inkomst. Den disponibla inkomsten används sedan för att dels beräkna ersättningsgraden,<sup>10</sup> dels beräkna individernas/hushållens budgetmängd. Budgetmängden är en hypotetisk konstruktion som visar den disponibla inkomsten vid olika val av arbetstid.<sup>11</sup>

För att göra simuleringar av de effekter som jobbskatteavdraget kan förväntas ge på arbetsutbudet (mätt som antal arbetade timmar) används en särskild modul, utvecklad av Finansdepartementet, Statistiska centralbyrån och professor Lennart Flood vid Handelshögskolan i Göteborg, som kopplats samman med FASIT. Denna modul beräknar storleken på de beteendeförändringar (dynamiska effekter) som jobbskatteavdraget förväntas ge upphov till.

De individer som ingår i simuleringen har delats in i olika grupper på basis av huvudsaklig inkomstkälla. Dessa grupper är: barn (0–15 år), pensionärer, studerande, personer med sjuk- eller aktivitetsersättning, föräldralediga, arbetslösa, sjukskrivna, i arbete och övriga (ej arbetsinkomst eller ersättning från socialförsäkringssystem). Baserat på denna indelning har statistiska modeller estimerats. Dels modeller som beräknar sannolikheten att gå från att inte arbeta till att arbeta, eller omvänt. Dels strukturella arbetsutbudsmodeller som beräknar valet av arbetstid givet att individen ingår i grupperna i arbete och övriga. De strukturella arbetsutbudsmodellerna har estimerats för fyra olika typhushåll; ensamstående mödrar, ensamstående kvinnor, ensamstående män och sammanboende. I dessa modeller beskrivs effekten av ekonomiska incitament på individernas/hushållens budgetmängd. Det urval som använts vid estimeringen, den s k riskpopulationen, består av de som har klassificerats som i arbete eller övriga.<sup>12</sup> För att skatta sannolikheten att gå från att inte arbeta till att arbeta (eller omvänt) har binära logit modeller använts. Separata modeller har estimerats för personer som klassificeras tillhörande sjuk/aktivitetsersättning, arbetslösa eller sjukskrivna. I dessa modeller beskrivs de ekonomiska incitamenten av ersättningsgraden.

Simuleringen sker sedan enligt en sekventiell struktur, där först individens sannolikhet att ingå i gruppen med sjuk/aktivitetsersättning beräknas. Sedan följer arbetslöshet, därefter sjukskrivning och till sist beräknas arbetstid. I detta läge har alla individer en predikterad sysselsättningsstatus, arbetstid och disponibel inkomst givet det skatte- och transfereringssystem som gällde innan reformen. För att utvärdera effekten av jobbskatteavdraget upprepas beräkningarna (simuleringen) med hänsyn taget till att skattesystemet förändrats. Genom att jämföra utfallen före och efter jobbskat-

<sup>10</sup> Ersättningsgraden anger hur stor del av den disponibla inkomsten som individen har utan att arbeta i relation till inkomsten av arbete.

<sup>11</sup> I beräkningarna antas varje individ ha 13 olika arbetstider att välja mellan. För hushållet innebär detta  $13 \cdot 13$  arbetstidskombinationer, dvs 169 olika val av arbetstid och disponibel inkomst utvärderas. Modellen betraktar även möjligheten att hushållet kan välja försörjningsstöd (givet att villkoren är uppfyllda), vilket innebär att 338 kombinationer av arbetstid och disponibel inkomst utvärderas för varje hushåll.

<sup>12</sup> Ett förenklande antagande i simuleringarna är att barn, pensionärer, studerande och föräldralediga lämnas utanför analysen.

Tabell 1  
Förväntade effekter  
på antalet arbetade  
timmar och antal fler  
personer i arbete av  
jobbskatteavdragets  
olika steg

Reformsteg	1	2	3	4	1 & 2	1, 2 & 3	Hela refor- men
<i>Arbetade timmar</i>							
Riksrevisionen	1,5	0,4	0,4	0,3	–	2,2	2,6
Finansdepartementet	–	–	0,5	0,3	–	2,3*	–
Lundgren m fl	–	–	–	–	1,8	–	–
Ericson och Flood	–	–	–	–	–	1,6*	–
Ericson m fl	–	–	–	–	–	1,5*	–
Andersson och Hammarstedt	0,1	–	–	–	–	–	–
<i>Fler personer i arbete</i>							
Riksrevisionen	53 300	13 500	11 300	10 100	–	78 100	88 100
Finansdepartementet	–	–	–	–	–	81 600	–

*Anmärkning:* Vid summering av reformeffekter har antalet arbetade timmar innan reformens första steg använts som bas. Denna bas har satts i relation till de ytterligare arbetade timmar som reformen förväntas generera för respektive steg. \* Innebär att höjningen i uttaget av statlig inkomstskatt ingår i den skattade effekten. På grund av avrundning summerar inte antalet personer i arbete till totalen.

teavdragets införande erhålls förväntade långsiktiga effekter på bl a antal arbetade timmar och personer i arbete.

### 3. Resultat

För att undersöka jobbskatteavdragets förväntade effekter på arbetsutbudet har mikrosimuleringar genomförts.<sup>13</sup> Simuleringarna bygger på HEK-data från 2007 och riskpopulationen utgörs av personer i arbete och övriga.<sup>14</sup> För att få en så rättvisande bild av reformimplementeringen som möjligt har simuleringarna genomförts separat för jobbskatteavdragets olika steg. Dessutom har effekterna av jobbskatteavdraget separerats från effekterna av höjningen av skiktgränsen för uttag av statlig inkomstskatt.<sup>15</sup> De simulerade effekterna på arbetsutbudet redovisas tillsammans med andra studier i tabell 1 ovan.

Våra beräkningar (benämns som *Riksrevisionen* i tabell 1) visar att jobbskatteavdraget på lång sikt kan förväntas leda till en ökning av antalet arbetade timmar med ca 2,6 procent. Av beräkningarna framgår att den största effekten kan förväntas av reformens första steg som, sett till budgetomslutningen, var det absolut största. De två steg som följt därefter har varit ungefär lika stora och den förväntade effekten av dessa steg är ungefär lika stor. För det fjärde steget förväntas dock en något mindre effekt.

<sup>13</sup> Simuleringarna har genomförts i samarbete med SCB.

<sup>14</sup> I likhet med många av de övriga studierna har vi exkluderat barn, studenter, pensionärer och föräldralediga från analysen.

<sup>15</sup> Denna skattereform genomfördes samtidigt som det tredje steget av jobbskatteavdraget infördes.

Som framgår av tabell 1 kan reformen förväntas leda till att ca 88 000 fler personer kommer i arbete, dvs att personer går från heltidsfrånvaro till åtminstone deltidsnärvaro. Av den totala ökningen i antalet arbetade timmar står denna grupp för ungefär 83 procent. Enligt beräkningarna förväntas det första steget leda till att 53 300 personer övergår till arbete, 13 500 personer förväntas övergå i arbete till följd av det andra steget, 11 300 till följd av det tredje och 10 100 till följd av det fjärde steget. Detta ska dock inte tolkas som en avtagande reformeffekt eftersom detta mått endast belyser valet att delta i arbetskraften, dvs effekten längs den extensiva marginalen.

Resultaten från beräkningarna visar vidare att jobbskatteavdraget kan förväntas ge en större effekt på arbetsutbudet för grupper som i dag har ett lägre arbetsutbud än befolkningen som helhet. Jobbskatteavdragets långsiktiga effekt på antalet arbetade timmar för gruppen ungdomar förväntas vara ungefär 3,5 procent. För gruppen äldre personer (55–64 år) beräknas effekten vara ungefär 3,3 procent. Vidare visar beräkningarna att den förväntade effekten för gruppen utrikes födda varierar mellan 3,2 och 4,3 procent.

Våra simuleringar visar, i likhet med flertalet tidigare studier, att jobbskatteavdraget kan förväntas leda till en ökning av arbetsutbudet på lång sikt. När reformen simuleras stegvis, såsom den implementerats, visar beräkningarna att varje steg förväntas bidra till ett ökat arbetsutbud. Vidare visar resultaten att ökningen av arbetsutbudet förväntas vara störst för de grupper som i dag har ett lägre arbetsutbud, såsom unga och utrikes födda personer.

#### 4. Vikten av information vid (skatte)reformer

Syftet med jobbskatteavdraget är att öka incitamenten för att arbeta och därigenom öka arbetsutbudet. För att en sådan reform ska få önskat genomslag är det viktigt att de individer som förväntas förändra sitt beteende förstår hur reformen är tänkt att fungera. Om allmänheten inte förstår hur jobbskatteavdraget förändrar den disponibla inkomsten vid ett förändrat arbetsutbud är det heller inte rimligt att förvänta sig effekter av den storlek som simuleringarna av jobbskatteavdraget visar på.

Ett centralt antagande inom forskningslitteraturen kring skattereformer och deras effekter på arbetsutbudet är att individer har god information om reformerna och fattar rationella beslut om sitt arbetsutbud.<sup>16</sup> Ny empirisk forskning visar dock att dessa antaganden inte alltid är uppfyllda och att informationsinsatser om en reform kan vara av stor vikt för genomslaget.<sup>17</sup>

Saez (2009) studerar vikten av information vid en pensionsreform som är avsedd att förändra individers beteende i samband med pensionssparande. Studien använder sig av ett randomiserat experiment och resultaten visar att informationsspridning är viktigt även när underliggande ekonomiska incitament hålls konstanta. Studien visar också på viktiga interaktionsef-

<sup>16</sup> Med rationella beslut menas i detta sammanhang att individerna optimerar sitt val av arbetstid givet disponibel inkomst och preferenser.

<sup>17</sup> Se t ex Chetty (2009) och Congdon m fl (2009) för en genomgång av denna forskningslitteratur.

fekter mellan incitament och information. Dessa instrument har visat sig kunna förstärka varandra. Att tillhandahålla det ena utan det andra kan vara ineffektivt, även i en situation där var och en av dessa är effektiva.

Chetty mfl (2008) undersöker empiriskt effekten av att tydliggöra en varas fullständiga pris när den säljs i butik.<sup>18</sup> I USA, där undersökningen är utförd, synliggörs inte alltid en varas pris inklusive skatt. Studien visar att åskådliggörandet av en varas fullständiga pris har tydlig påverkan på efterfrågan. Detta tyder enligt forskarna på att tydlig information är en viktig faktor för vilka beteendeförändringar som kan förväntas vid en förändring av varubeskattningen. Att individer gör systematiska optimeringsfel även vid en relativt enkel varubeskattning pekar på att reformer av mer komplexa skattesystem såsom inkomstbeskattningen kan generera avvikande beteendeförändringar jämfört med vad som förväntas från standardmodeller på området.

Undersökningar i USA visar vidare att få förstår konstruktionen och den incitamentsstruktur som den amerikanska versionen av jobbskatteavdraget EITC<sup>19</sup> ger upphov till.<sup>20</sup> EITC är det största transfereringsprogrammet för individer med låga arbetsinkomster i USA och till skillnad från jobbskatteavdraget måste de personer som vill ta del av avdraget ansöka om detta.<sup>21</sup> Eftersom återbetalningen sker flera månader efter det att beslutet om arbetsutbud är taget, får individer inom EITC-systemet lite återkoppling på hur deras beteende påverkar storleken på skattereduktionen. Hotz och Scholz (2003) menar att avsaknaden av tydlig information om konstruktionen av EITC bl a kan förklara varför reformen har visat sig ha små effekter längs den intensiva marginalen, till skillnad från den extensiva marginalen.

I en studie av Chetty och Saez (2009) undersöks vilken effekt information om EITC har på arbetsutbudet längs den intensiva marginalen. För att undersöka detta har ett randomiserat experiment genomförts. Experimentet gick till så att en grupp individer tillhandhölls lättillgänglig information om EITC och hur reformen påverkar individens arbetsinkomst genom valet av arbetsutbud. Experimentgruppen jämfördes sedan med en kontrollgrupp som inte fick tillgång till denna extra information.

Resultaten visar att informationsinsatsen påverkade individers beteende när det gäller valet av arbetsutbud. Experimentgruppen ökade antalet arbetade timmar. Resultaten visar även att den grupp som erhöll den utökade informationen uppvisade högre skattereduktion efter att den mottagit informationen och att sannolikheten att vara låginkomsttagare var lägre än för kontrollgruppen. Forskarna drar slutsatsen att en skattereforms genomslag beror på hur väl informerade individer är när det gäller reformen och dess konstruktion. Studien stöder alltså hypotesen att brist på information om en reform kan förta den maximala reformeffekten. Chetty och Saez konstaterar vidare att många av dessa informations- och presentationsvariabler

<sup>18</sup> Med fullständigt pris menas priset inklusive skatt/moms.

<sup>19</sup> EITC är en förkortning för Earned Income Tax Credit.

<sup>20</sup> Se exempelvis Liebman (1998) samt Romich och Weisner (2000).

<sup>21</sup> En annan avgörande skillnad mellan det amerikanska systemet och det svenska är att EITC fasas ut vid stigande arbetsinkomster.

kan förändras till en förhållandevis låg kostnad, vilket gör detta till ett kraftfullt verktyg för politiker och beslutsfattare.<sup>22</sup>

Slutsatsen från dessa studier är att information om regler och funktions sätt kring program och reformer är en viktig bestämningsfaktor för storleken på reformeffekterna. Det kan därför konstateras att denna typ av informationsvariabler bör inkluderas vid empiriska utvärderingar av olika typer av program.

## 5. Erfarenheter från tidigare svenska skattereformer

Det finns ännu inga svenska empiriska studier som undersöker vikten av information vid skattereformer som är tänkta att påverka individers beteende. Däremot visade Klevmarken m fl (1995) att antagandet om att individer känner till sina disponibla inkomster och marginalskatter kan ifrågasättas. Efter den svenska skattereformen under tidigt 1990-tal genomfördes en enkätundersökning med syfte att undersöka hur väl allmänheten kände till det nya skattesystemet. Undersökningen visade att flertalet inte kände till vilken marginalskatt ytterligare arbetsinkomster skulle ge upphov till. En generell slutsats från undersökningen var att en betydande andel av de tillfrågade inte hade en god kunskap om 1992 års skattesystem.

I samband med en annan utvärdering av samma skattereform pekade Halleröd (1993, s 353) på vad som krävs för att en reform ska få önskat genomslag. Halleröd menar att ”för att målet skall nås krävs en utbredd uppfattning att reformen verkligen har förändrat spelreglerna och att den har betydelse för enskilda individers beteende.”

Även Finanspolitiska rådet (2008, s 24) påpekar detta. Rådet skriver i sin huvudrapport från 2008 att

”en förutsättning för att jobbskatteavdraget ska få önskad effekt är att det framstår som klart för den enskilda individen att avkastningen på arbete har ökat. Vi är kritiska till att den nuvarande utformningen av jobbskatteavdraget är så komplicerad. Det gör det svårt för den enskilda individen att förutse hur stort avdraget blir.”

Globaliseringsrådet (2008) lät under slutet av 2008 SIFO genomföra en undersökning om allmänhetens inställning och kunskap om det svenska skattesystemet. Cirka 1 000 slumpvis utvalda anställda personer och egna företagare intervjuades i undersökningen. Resultaten visade att endast 52 procent kände till att regeringen infört ett jobbskatteavdrag. Något fler män än kvinnor sade sig känna till jobbskatteavdraget. Bland yngre var kännedomen om reformen lägre än bland äldre. Av de intervjuade hävdade dessutom 95 procent att reformen inte påverkat hur mycket de arbetar. Ungefär 2 procent av de tillfrågade sade sig ha ökat sin arbetstid till följd av reformen.

<sup>22</sup> Kostnaden för informationsinsatsen i studien uppgick endast till ca 35 kr per individ. Effekten av denna insats genererar i studien samma effekt på arbetsutbudet längs den intensiva marginalen som en ökning av EITC programmet med 33 procent. En sådan ökning skulle dock kosta 5 600 kr per avdragsberättigad sökande.



De simuleringsstudier som refereras till i avsnitt 1 har inte problematiserat kring antagandet om huruvida individer känner till och förstår den incitamentsstruktur som jobbskatteavdraget ger upphov till. Genom att i vår undersökning komplettera simuleringar av reformeffekterna med undersökningar om allmänhetens kännedom får vi en uppfattning om hur väl detta antagande är uppfyllt.

## 6. Känner allmänheten till jobbskatteavdraget?

För att undersöka kännedomen om jobbskatteavdraget har vi låtit Statistiska centralbyrån (SCB) lägga till tre frågor rörande jobbskatteavdraget till Arbetskraftsundersökningen (AKU) som genomfördes under oktober och november 2009.<sup>23</sup> Dessutom har även en enkätundersökning med samma syfte genomförts.<sup>24</sup>

### *Resultat från Arbetskraftsundersökningen*

Resultatet från AKU-undersökningen visar att kännedomen om jobbskatteavdraget är låg.<sup>25</sup> Drygt 40 procent av dem som svarat känner till jobbskatteavdraget. Av dem som känner till jobbskatteavdraget är det ca en fjärdedel som säger sig känna till jobbskatteavdraget väl.<sup>26</sup> Resultaten för olika grupper på arbetsmarknaden presenteras i tabell 2.

För de grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden visar resultaten att kännedomen i dessa grupper är lägre än för genomsnittet. Bland gruppen arbetslösa känner ca 26 procent till jobbskatteavdraget och bland dem som befinner sig utanför arbetskraften är kännedomen drygt 29 procent. För gruppen ungdomar i åldern 20–24 år har endast 16 procent kännedom om jobbskatteavdraget och i gruppen utrikes födda är det knappt 32 procent som känner till reformen. Sammantaget visar resultaten att kännedomen om jobbskatteavdraget är lägre i de grupper där simuleringarna visar att den största effekten av jobbskatteavdraget kan förväntas.

Vid en uppdelning av svaren för olika inkomstgrupper visar resultaten från AKU att det är dem med högst inkomster som har den bästa kännedomen om reformen. Knappt 18 procent av dem med lägst inkomster känner till jobbskatteavdraget.<sup>27</sup>

Resultaten visar även att fler män (45 procent) än kvinnor (36 procent) känner till jobbskatteavdraget. Det finns vidare en skillnad i kännedom om jobbskatteavdraget som varierar med avseende på utbildningsnivå. Ungefär 50 procent av dem med postgymnasial utbildning känner till jobbskatteav-

<sup>23</sup> För mer detaljer om undersökningarna, se Riksrevisionen 2009:20.

<sup>24</sup> Undersökningarna genomfördes ungefär vid samma tidpunkt som regeringen aviserade jobbskatteavdragets fjärde steg.

<sup>25</sup> Totalt 14 954 personer har svarat på frågorna rörande jobbskatteavdraget.

<sup>26</sup> Denna grupp utgör ungefär 11 procent av alla svarande.

<sup>27</sup> Dessa personer tjänade 97 000 kr eller mindre under 2007. Detta motsvarade den 20:e percentilen i inkomstfördelningen 2007.

Tabell 2  
Allmänhetens  
kännedom om jobb-  
skatteavdraget base-  
rat på AKU

	Andel som känner till jobbskatteavdraget		Andel som känner till jobbskatte- avdraget väl (delmängd av före- gående kolumn)	
	Procent ja	+/-	Procent ja	+/-
Totalt	40,4	1,4	11,1	1,3
Sysselsatta	44,7	1,5	12,3	1,6
Arbetslösa	26,3	4,2	5,2	2,2
Ej i arbetskraften	29,3	3,7	8,5	2,9
Unga, 20–24 år	16,0	2,0	2,0	0,8
Utrikes födda	31,7	3,5	7,0	1,7

*Anmärkning:* +/- i tabellen markerar bredden på ett 95-procentigt konfidensintervall kring andelsskattningen.

*Källa:* AKU.

draget, medan 36 procent av dem med högst gymnasieutbildning känner till avdraget.

Bland dem som svarat att de känner till jobbskatteavdraget har en följdfråga ställts om avdraget har påverkat deras arbetsutbud. Resultaten visar att knappt 2 procent säger sig arbeta mer till följd av jobbskatteavdraget medan ungefär 0,6 procent säger sig arbeta mindre. Ungefär 97 procent anger att de inte förändrat sitt arbetsutbud till följd av reformen. Dessa resultat ligger väl i linje med tidigare undersökningar.<sup>28</sup>

### *Enkätundersökning om jobbskatteavdraget*

Som komplement till ovanstående undersökning har en postenkät genomförts. I enkäten ställdes fler och mer detaljerade frågor om hur väl allmänheten känner till jobbskatteavdraget, hur de upplevt informationen om reformen och om avdraget påverkat deras arbetsutbud.<sup>29</sup> Resultaten ligger väl i linje med svaren från AKU. Ett första resultat från enkäten visar att ungefär var tredje person som arbetar inte känner till att deras nivå på inkomstskatten förändrats sedan 2007. Detta är ett resultat som ligger i linje med vad som framkom efter den stora skattereformen i början av 1990-talet.<sup>30</sup>

Enkätundersökningen visar att ungefär 57 procent av dem som svarat har hört talas om jobbskatteavdraget. Endast 50 procent har dock både hört talas om reformen och känner till att avdraget endast gäller för arbetsinkomster.<sup>31</sup> Kännedomen om reformen är något lägre för dem som inte är

<sup>28</sup> Det är i sammanhanget viktigt att notera att beteendet även kan ha förändrats bland de personer som inte säger sig känna till jobbskatteavdraget.

<sup>29</sup> Urvalet omfattar 3 976 personer och är hämtat från SCBs Register över totalbefolkningen (RTB). Enkäten riktade sig till personer i åldern 20–69 år. Svarsfrekvensen blev, efter att två påminnelser skickats ut, 40,2 procent. Den låga svarsfrekvensen gör att resultaten bör tolkas med viss försiktighet.

<sup>30</sup> Se Klevmarken m fl (1995).

<sup>31</sup> Den något högre kännedomen om jobbskatteavdraget i enkätundersökningen kan möjligtvis förklaras av att många som inte känner till jobbskatteavdraget valde att inte svara på enkäten.

anställda eller egenföretagare, alltså den grupp för vilken reformeffekten förväntas vara störst. Knappt hälften av dem som inte förvärvsarbetar har hört talas om reformen.<sup>32</sup>

Vid uppdelning i olika undergrupper med avseende på inkomst, utbildning, kön, födelseland och ålder visar enkätundersökningen på samma mönster som AKU. Av dem som inte arbetar<sup>33</sup> och har hört talas om reformen uppger ungefär 9 procent att deras inställning till förvärvsarbete är mer positiv i dag på grund av reformen.<sup>34</sup> Av dem som är anställda eller egenföretagare och inte har hört talas om reformen uppger ca 8 procent att de skulle ha velat öka sitt arbetsutbud om de haft information om reformen. Ungefär lika många uppgav att de skulle ha velat minska sitt arbetsutbud. I gruppen som inte arbetar och ej heller har hört talas om jobbskatteavdraget uppger ungefär 15 procent att de skulle vara mer positiva till förvärvsarbete om de fått information om jobbskatteavdraget.

## 7. Slutsatser

Mikrosimuleringarna visar att jobbskatteavdraget kan förväntas ge en positiv effekt på arbetsutbudet. Enligt våra beräkningar kan antalet arbetade timmar förväntas öka med 2,6 procent till följd av jobbskatteavdragets fyra steg. Det är värt att notera att de positiva effekterna förväntas uppstå framför allt genom att fler personer väljer att delta i arbetskraften. Effekten på antalet arbetade timmar för dem som redan arbetar är förhållandevis liten och i vissa fall även negativ.

Ny forskning på området har visat att information vid reformimplementeringar kan spela en viktig roll för att påverka individens beteende. Vidare visar forskningen att individens beteende kan påverkas till en relativt låg kostnad med hjälp av förbättrad information. För att reformen ska få önskat genomslag är det därför viktigt att de individer som förväntas ändra sitt beteende förstår hur avdraget fungerar. Om inte allmänheten förstår hur jobbskatteavdraget förändrar den disponibla inkomsten vid ett förändrat arbetsutbud, är det inte heller rimligt att förvänta sig ett maximalt genomslag för reformen. Simuleringarna har därför kompletterats med undersökningar av allmänhetens kännedom om jobbskatteavdraget.

Dessa undersökningar visar att allmänhetens kännedom om jobbskatteavdraget är låg. Ungefär 40 procent säger sig känna till jobbskatteavdraget. Bland grupperna arbetslösa, ej i arbetskraften och personer som är utrikes födda känner ungefär 30 procent till jobbskatteavdraget. Kännedomen är alltså lägst i de grupper som, enligt simuleringarna, kan förväntas ha den största beteendeförändringen till följd av jobbskatteavdraget. Vidare pekar enkätundersökningen på att 15 procent av dem som inte arbetar och inte heller känner till avdraget skulle vara mer benägna att arbeta om de hade

<sup>32</sup> Skillnaden i svarsandelar mellan dessa grupper är statistiskt signifikant.

<sup>33</sup> Denna grupp inkluderar arbetssökande, sjukskrivna, studenter, ålderspensionärer och övriga.

<sup>34</sup> Dock uppger sig ungefär 19 procent vara mer negativa till förvärvsarbete efter reformen.

känt till jobbskatteavdraget. Denna indikation stödjer hypotesen att information skulle kunna spela en roll för reformens genomslag.

De mikrosimuleringsmodeller som ofta används för att beräkna förväntade effekter på arbetsutbudet av t ex skattereformer vilar på antagandet om att individer och hushåll är välinformerade och fattar rationella beslut. För att jobbskatteavdraget ska leda till ett ökat arbetsutbud i enlighet med resultaten från simuleringarna krävs dels att allmänheten känner till att jobbskatteavdraget existerar, dels kunskap om hur jobbskatteavdraget påverkar den disponibla inkomsten. Våra undersökningar visar dock att få personer känner till jobbskatteavdraget och att ännu färre anser sig ha god kännedom om avdragets konstruktion. Det finns därför en risk att de simulerade effekterna på arbetsutbudet överskattas eftersom de grundläggande antagandena om information inte är uppfyllda.

## REFERENSER

- Andersson, L och M Hammarstedt (2008), "Jobbskatteavdragets effekter på invandrarkvinnors arbetsutbud", *Ekonomisk Debatt*, årg 36, nr 2, s 33-42.
- Chetty, R (2009), "The Simple Economics of Salience and Taxation", NBER Working Paper 15246.
- Chetty, R, A Looney och K Kroft (2008), "Salience and Taxation: Theory and Evidence", NBER Working Paper 13330.
- Chetty, R och E Saez (2009), "Teaching the Tax Code: Earnings Responses to an Experiment with EITC Recipients", NBER Working Paper 14836.
- Congdon, W, J Kling och S Mullainathan (2009), "Behavioral Economics and Tax Policy", NBER Working Paper 15328.
- Ericson, P och L Flood (2009), "En optimal svensk inkomstbeskattning", Expertrapport till Svenskt Näringslivs Skattekommission.
- Ericson P, L Flood och R Wahlberg (2009), "SWETaxben: A Swedish Tax/Benefit Micro Simulation Model and an Evaluation of a Swedish Tax Reform", Working Papers in Economics 346, Handelshögskolan, Göteborgs universitet.
- Finansdepartementet (2009), *Arbetsutbudseffekter av reformer på inkomstskatteområdet 2007-2009*, Rapport från ekonomiska avdelningen 2009:1, Regeringskansliet, Stockholm.
- Finanspolitiska rådet (2008), *Svensk finanspolitik*, Finanspolitiska rådets rapport 2008.
- Globaliseringsrådet (2008), "Opinionsundersökning om skatter", manuskript, Globaliseringsrådet, Stockholm.
- Halleröd, B (1993), "Dynamiska effekter - har 1991 års skattereform påverkat arbetskraftsutbudet?", *Ekonomisk Debatt*, årg 21, nr 4, s 347-354.
- Hotz, J och J Scholz (2003), "The Earned Income Tax Credit", i Moffitt, R (red), *Means-Tested Transfer Programs in the U.S.*, University of Chicago Press, Chicago.
- Klevmarken, A m fl (1995), "Labor Supply Responses to Swedish Tax Reforms 1985-1992", Tax reform evaluation report 11, Ekonomiska rådet.
- Liebman, J (1998), "The Impact of the Earned Income Tax Credit on Incentives and Income Distribution", NBER Chapters, i Poterba, J (red), *Tax Policy and the Economy*, National Bureau of Economic Research, MIT Press.
- Lundgren, S (red), L Behrenz, H Edqvist och L Flood (2008), *Vägar till full sysselsättning*, Konjunkturrådets rapport 2008, SNS Förlag, Stockholm.
- Riksrevisionen (2009), *Jobbskatteavdraget*, RiR 2009:20.
- Regeringens proposition (2008/09:39), *Sänkt skatt på förvärvsinkomster*.
- Regeringens proposition (2009/10:1), *Budgetpropositionen för 2010*.
- Regeringens proposition (2009/10:42), *Ett ytterligare förstärkt jobbskatteavdrag*.
- Romich, J och T Weissner (2000), "How Families View and Use the EITC: Advance Payment versus Lump Sum Delivery", *National Tax Journal*, vol 53, s 1107-1134.
- Saez, E (2009), "Details Matter: The Impact of Presentation and Information on the Take-up of Financial Incentives for Retirement Saving", *American Economic Journal: Economic Policy*, vol 1, s 204-228.