



## Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet Riksrevisionens styrelses redogörelse för Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget i rapporten RiR 2009:20 Jobbskatteavdraget.

Riksrevisionens granskning visar att jobbskatteavdraget har förutsättningar att öka arbetsutbudet på lång sikt och vara särskilt effektivt för grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden. Regeringens beräkningsunderlag för jobbskatteavdraget har förbättrats och bedöms numera vara transparent och av god kvalitet, även om redovisningen kan utvecklas på vissa punkter. Eftersom allmänheten har dålig kännedom om jobbskatteavdraget och kännedomen är sämst i de grupper som förväntas ha den största beteendeförändringen anser granskarna att informationsåtgärder riktade till allmänheten skulle behövas för att säkerställa att reformen får ett så stort genomslag som möjligt.

Riksrevisionens styrelse anser att granskningsrapporten är intressant och noterar att det behövs ökad information för att säkerställa att reformen får ett så stort genomslag som möjligt. Informationen bör särskilt riktas till de grupper som har den lägsta kännedomen om jobbskatteavdraget och den största potentialen till beteendeförändring. Styrelsen förutsätter att regeringen tar de initiativ som behövs för att ge allmänheten en mer fullständig information om jobbskatteavdraget.

I en motion (s) föreslår motionärerna ett tillkännagivande om att Riksrevisionens rekommendationer inte bör föranleda någon åtgärd. De anser att jobbskatteavdraget är ineffektivt och att fler jobb skulle ha skapats om motsvarande resurser i stället använts för investeringar i utbildning, forskning, bostadsbyggande etc.

Utskottet noterar att Riksrevisionens granskning bekräftar att jobbskatteavdraget har potential att skapa en långsiktig ökning av arbetsutbudet och att det har förutsättningar att vara särskilt effektivt för att öka arbetsutbudet för grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden. Utskottet anser att det är positivt med åtgärder som syftar till att informera om jobb-

skatteavdraget och ser det som särskilt värdefullt om informationen kan riktas till de grupper som har den lägsta kännedomen om jobbskatteavdraget och den största potentialen till beteendeförändringar.

Utskottet föreslår att redogörelsen läggs till handlingarna och avstyrker motionen.

Till betänkandet har lämnats en reservation (s, v, mp).

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	4
Redogörelse för ärendet .....	5
Ärendet och dess beredning .....	5
Redogörelsens huvudsakliga innehåll .....	5
Utskottets överväganden .....	6
Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget .....	6
Reservation .....	11
Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget (s, v, mp) .....	11
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	12
Redogörelsen .....	12
Följdmotionen .....	12

## Utskottets förslag till riksdagsbeslut

### **Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget**

Riksdagen avslår motion 2009/10:Sk13 och lägger redogörelse 2009/10:RRS15 till handlingarna.

*Reservation (s, v, mp)*

Stockholm den 25 mars 2010

På skatteutskottets vägnar

*Lennart Hedquist*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Hedquist (m), Lars Johansson (s), Annicka Engblom (m), Laila Bjurling (s), Ulf Berg (m), Christin Hagberg (s), Lena Asplund (m), Lennart Sacrédeus (kd), Jessica Polfjärd (m), Marie Engström (v), Britta Rådström (s), Karin Nilsson (c), Helena Leander (mp), Hans Olsson (s), Birgitta Eriksson (s), Agneta Berliner (fp) och Staffan Danielsson (c).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet Riksrevisionens styrelses redogörelse 2009/10:RRS15 för Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget. Riksrevisionens granskning redovisas i rapporten RiR 2009:20 Jobbskatteavdraget.

Vidare behandlas en motion (s) som väckts med anledning av redogörelsen. Motionens förslag redovisas i bilagan.

## Redogörelsens huvudsakliga innehåll

Riksrevisionen har granskat om jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara en effektiv reform för att öka arbetskraftsutbudet. I granskningen har också ingått att undersöka om regeringens beräkningsunderlag för avdraget är transparent och av god kvalitet. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten Jobbskatteavdraget (RiR 2009:20).

Riksrevisionens granskning visar att jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara effektivt i den meningen att reformen har potential att nå målet om att på lång sikt öka arbetsutbudet. Reformen har också förutsättningar att vara särskilt effektiv för att öka arbetsutbudet för grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Riksrevisionen gör vidare bedömningen att regeringens redovisning av beräkningsunderlaget för jobbskatteavdraget numera kan anses vara transparent och av god kvalitet.

Riksrevisionen konstaterar samtidigt i rapporten att allmänheten har dålig kännedom om jobbskatteavdraget. Kännedomen är därtill sämst i de grupper som förväntas ha den största beteendeförändringen till följd av avdraget. Enligt Riksrevisionen finns det därmed en risk att reformen inte får fullt genomslag.

Styrelsen anser att Riksrevisionens rapport är intressant och noterar Riksrevisionens slutsats att det nu behövs en ökad information för att säkerställa att reformen får så stort genomslag som möjligt. Informationen bör särskilt riktas till de grupper som har den lägsta kännedomen om jobbskatteavdraget och den största potentialen till beteendeförändringar. Styrelsen förutsätter att regeringen tar de initiativ som kan behövas för att ge allmänheten en mer fullständig information om jobbskatteavdraget.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen lägger Riksrevisionens styrelses redogörelse till handlingarna och avslår motionen.

Jämför reservation (s, v, mp).

### **Redogörelsen**

Riksrevisionen har granskat om jobbskatteavdraget har förutsättningar att öka arbetskraftsutbudet både generellt och för de grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden samt om regeringens beräkningsunderlag för avdraget är transparent och av god kvalitet.

Mot bakgrund av att reformen först på lång sikt förväntas få ett fullständigt genomslag har Riksrevisionen inte granskat de faktiska effekterna utan endast undersökt jobbskatteavdragets förväntade effekter. Riksrevisionen har både gjort egna beräkningar och granskat tillförlitligheten i regeringens beräkningar samt analyserat förväntade effekter för vissa grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Riksrevisionen har dock inte granskat de statistiska modeller som simuleringarna använder sig av. Resultaten från Riksrevisionens beräkningar ligger i linje med dem som regeringen har presenterat.

Mikrosimuleringarna visar att avdraget kan förväntas ha en positiv effekt på arbetsutbudet. Enligt Riksrevisionens beräkningar kan antalet arbetade timmar förväntas öka med 2,6 % till följd av jobbskatteavdragets fyra steg. I rapporten anförs att 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. Vidare visar Riksrevisionens beräkningar att de förväntade effekterna för grupperna unga, äldre och utrikes födda är högre än för befolkningen som helhet. Enligt Riksrevisionen bör dock en viss försiktighet iakttas när resultaten från såväl Riksrevisionens som regeringens mikrosimuleringar tolkas. Riksrevisionens analys visar att de förväntade effekterna av reformen varierar beroende på val av datamängd.

När jobbskatteavdragets olika steg ställs i relation till stegens budgetomslutning ger Riksrevisionens beräkningar vissa indikationer på att reformens olika steg inte förväntas ge lika stor relativ effekt. För det fjärde steget kan en något större budgetkostnad per skapad arbetad timme konstateras. Samtidigt visar samma beräkningar att kostnaden per skapad arbetad timme är lägre för det tredje steget än för de två första stegen, något som

kan tala emot hypotesen om avtagande reformavkastning. En annan indikation på att reformeffekten kan vara avtagande är självfinansieringsgraden. Regeringen gör bedömningen att denna är lägre för jobbskatteavdragets fjärde steg än för de föregående stegen. Detta skulle kunna tolkas som att reformeffekten är något avtagande för det fjärde steget även om det är viktigt att poängtera att båda dessa bedömningar är mycket osäkra.

Riksrevisionens samlade bedömning från granskningen är att jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara effektivt i den meningen att reformen har potential att nå målet om att på lång sikt öka arbetsutbudet. Reformen har också förutsättningar att vara särskilt effektiv för att öka arbetsutbudet för grupper med svag ställning på arbetsmarknaden.

En annan viktig iakttagelse i rapporten är att regeringens redovisning av beräkningsunderlaget för jobbskatteavdraget har förbättrats under senare år. Riksrevisionen ser det som positivt att regeringen har övergått till egna mikrosimuleringar för att beräkna förväntade effekter till följd av jobbskatteavdraget, i stället för att som tidigare applicera forskningsresultat på en genomsnittlig individ eller ett typhushåll. De beräkningar och antaganden som ligger till grund för bedömningarna i budgetpropositionerna för 2009 och 2010 har presenterats i en rapport som Finansdepartementet publicerade våren 2009. Riksrevisionen anser även att den externa kvalitetssäkring som gjorts i samband med denna rapport är ett positivt inslag. Riksrevisionen gör bedömningen att redovisningen numera kan anses vara transparent och av god kvalitet.

Riksrevisionens granskning visar vidare att allmänheten har dålig kännedom om jobbskatteavdraget. Kännedomen är därtill sämst i de grupper som förväntas ha den största beteendeförändringen till följd av jobbskatteavdraget. Enligt Riksrevisionen finns det därmed en risk att reformen inte får fullt genomslag. I rapporten rekommenderas regeringen att ge Skatteverket ett särskilt uppdrag att informera allmänheten om jobbskatteavdraget och utveckla redovisningen och förtydliga definitionerna av begrepp som används i samband med redogörelsen av reformeffekter.

Riksrevisionens styrelse anser att granskningsrapporten är intressant och noterar Riksrevisionens slutsats att det nu behövs en ökad information för att säkerställa att reformen får så stort genomslag som möjligt. Informationen bör enligt styrelsen särskilt riktas till de grupper som har den lägsta kännedomen om jobbskatteavdraget och den största potentialen till beteendeförändringar. Styrelsen förutsätter att regeringen tar de initiativ som kan behövas för att ge allmänheten en mer fullständig information om jobbskatteavdraget.

## **Motionen**

I motion Sk13 av Lars Johansson m.fl. (s) anförs att Riksrevisionen nästan uteslutande har ägnat sig åt att diskutera hållbarheten i de nationalekonomiska data- och simuleringsmodeller som idén om ett jobbskatteavdrag

vilat på samt kommenterat den nationalekonomiska, teoretiska forskningen kring ämnet. Riksrevisionen utgår från och accepterar regeringens beräkningsunderlag, och det bekräftande resultatet i rapporten är därmed givet. Motionärerna anför att det är anmärkningsvärt att det fortfarande efter tre år inte går att slå fast vilket eventuellt bidrag till sysselsättningen och antalet arbetade timmar som jobbskatteavdraget har gett. En allmän slutsats är enligt motionärerna att ett generellt förvärvsavdrag inte är den bästa lösningen för att minska det s.k. utanförskapet. Selektiva åtgärder som tar sin utgångspunkt i att olika grupper på arbetsmarknaden har olika hinder och problem är att föredra. Jobbskatteavdraget har för dålig träffsäkerhet och blir därför ineffektivt och i den meningen dyrt.

När det gäller rekommendationen om att Skatteverket ska informera om jobbskatteavdraget bör riksdagen genom ett tillkännagivande klargöra att rekommendationen inte ska föranleda någon åtgärd från regeringens sida. Motionärerna anför att Skatteverket ska tillhandahålla information om skattelagstiftningen och inte användas som ett propagandainstitut för regeringens skattepolitik. Rapportens rekommendation om att utveckla redovisningen och förtydliga definitioner är vag och bör inte heller den föranleda någon åtgärd.

### **Utskottets ställningstagande**

Sveriges befolkning förväntas öka med runt 1,5 miljoner personer mellan 2009 och 2060, och personer i åldern 65 år och äldre står för den klart största ökningen. År 2008 utgjorde denna åldersgrupp knappt 18 % av befolkningen, 2060 beräknas den ha ökat till drygt 25 %. Den demografiska utvecklingen ställer de offentliga finanserna och den svenska arbetsmarknaden inför stora utmaningar. Den ekonomiska utmaning som följer av en åldrande befolkning är i grunden ett långsiktigt problem. Ett ökat arbetskraftsutbud, en ökad sysselsättning och ett ökat antal arbetade timmar är nödvändigt för att främja den ekonomiska tillväxten, möta den demografiska utmaningen och öka den långsiktiga hållbarheten i de offentliga finanserna.

Jobbskatteavdraget är en central del i regeringens ekonomiska politik för att varaktigt öka sysselsättningen. Jobbskatteavdraget gör det mer lönsamt att arbeta, vilket leder till att fler människor ingår i arbetskraften. Genom sänkta marginalskatter för låg- och medelinkomsttagare bidrar avdraget också till ett ökat arbetsutbud för dem som redan har ett arbete. Jobbskatteavdraget gör det även mer attraktivt att starta och bedriva aktiv näringsverksamhet. Personer som fyllt 65 år vid beskattningsårets ingång får ett högre jobbskatteavdrag än andra. Avsikten är att på det sättet öka drivkrafterna för äldre att stanna kvar i arbetslivet.

Det första steget i jobbskatteavdraget infördes den 1 januari 2007 och innebar en generell skattesänkning för alla med förvärvsarbete. Avdraget förstärktes i ett andra steg den 1 januari 2008, ett tredje steg den 1 januari



2009 och ett fjärde steg den 1 januari 2010. Det fjärde steget syftar inte bara till att främja en varaktigt hög sysselsättning utan även till att förstärka efterfrågan i ekonomin i det aktuella konjunkturläget. Den totala budgetomslutningen beräknas uppgå till 70 miljarder kronor. Regeringen anger att sysselsättningen förväntas öka med närmare 80 000 personer till följd av reformerna.

Riksrevisionens granskning bekräftar enligt utskottets mening att jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara en effektiv reform för att öka arbetsutbudet. Riksrevisionen har genomfört egna simuleringar i syfte att undersöka tillförlitligheten i regeringens beräkningar och studerat de förväntade effekterna för vissa grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Resultaten ligger i linje med dem som regeringen har presenterat och innebär att reformen på lång sikt kan förväntas ha en positiv effekt på arbetsutbudet. Antalet arbetade timmar förväntas öka med ungefär 2,6 % till följd av reformens fyra steg. Som väntat visar simuleringarna att de positiva effekterna framför allt väntas uppstå genom att fler personer väljer att delta i arbetskraften. Vidare visar Riksrevisionens beräkningar att de förväntade effekterna för grupperna unga, äldre och utrikes födda är högre än för befolkningen som helhet. Med tanke på jobbskatteavdragets syfte och utformning är detta enligt utskottet en väntad och önskad effekt. Det bör dock framhållas att det handlar om simuleringar som kräver en viss försiktighet vid tolkningen. Sammantaget anser Riksrevisionen att simuleringarna visar på en förväntad positiv effekt på arbetsutbudet och att den har förutsättningar att vara särskilt effektiv för att öka arbetsutbudet för grupper med svag ställning på arbetsmarknaden.

Riksrevisionens granskning visar att allmänheten har dålig kännedom om jobbskatteavdraget. Kännedomen är därtill sämst i de grupper som förväntas ha den största beteendeförändringen till följd av jobbskatteavdraget. Enligt Riksrevisionen finns det därmed en risk att reformen inte får fullt genomslag.

Riksrevisionens styrelse noterar Riksrevisionens slutsats att det nu behövs en ökad information för att säkerställa att reformen får så stort genomslag som möjligt. Informationen bör särskilt riktas till de grupper som har den lägsta kännedomen om jobbskatteavdraget och där den största potentialen till beteendeförändringar finns. Styrelsen förutsätter att regeringen tar de initiativ som kan behövas för att ge allmänheten en mer fullständig information om jobbskatteavdraget.

Utskottet anser att det är positivt med åtgärder som syftar till att informera om jobbskatteavdraget och dess effekt vid övergång till förvärvsarbete och ser det som särskilt värdefullt om informationen kan riktas till de grupper som har den lägsta kännedomen om jobbskatteavdraget och den största potentialen till beteendeförändringar. De grupper som upplevt kraftiga marginaleffekter till följd av den tidigare så höga beskattningen av låga inkomster bör informeras om att jobbskatteavdraget nu sänkt tröskeln mot arbete på ett kraftfullt sätt. Det handlar då inte bara om att den infor-

mation som Skatteverket lämnar om jobbskatteavdraget ska vara tillgänglig och tydlig utan också om att de myndigheter som informerar om olika former av stöd och bidrag ska ha kunskap om att jobbskatteavdraget har sänkt tröskeln mot arbete. Inte minst viktigt är att Arbetsförmedlingen och företag inom området jobbförmedlingsinsatser för arbetslösa inte försummar att informera om jobbskatteavdragets positiva effekter för nettoinkomsten av arbete.

Mot den angivna bakgrunden finns det enligt utskottet mening inte någon anledning att bifalla motionärernas förslag, och utskottet avstyrker därför motionen.

Utskottet föreslår att Riksrevisionens styrelses redogörelse läggs till handlingarna.

## Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

### **Riksrevisionens granskning av jobbskatteavdraget (s, v, mp)**

av Lars Johansson (s), Laila Bjurling (s), Christin Hagberg (s), Marie Engström (v), Britta Rådström (s), Helena Leander (mp), Hans Olsson (s) och Birgitta Eriksson (s).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om Riksrevisionens rekommendation. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2009/10:Sk13 och lägger redogörelse 2009/10:RRS15 till handlingarna.

#### *Ställningstagande*

Vi reagerar mot att Riksrevisionen rekommenderar att regeringen ska ge Skatteverket i uppdrag att bedriva någon sorts kampanj som informerar om förvärvsavdragets förträfflighet. Detta är enligt vår mening att gå för långt. Det ingår redan i Skatteverkets uppdrag att tillhandahålla information om skattelagstiftningen, avdrag, skattesatser m.m. Däremot bör det inte vara Skatteverkets uppdrag att medverka i kampanjer med politisk inriktning.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Redogörelsen

Redogörelse 2009/10:RRS15 Riksrevisionens styrelses redogörelse om jobb-skatteavdraget.

### Följdmotionen

*2009/10:Sk13 av Lars Johansson m.fl. (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Riksrevisionens rekommendationer om förvärvsavdraget inte bör föranleda någon åtgärd.