

## Skatte- och transfereringssystemets inverkan på arbetsutbudet

Det är angeläget att ha kunskap om det ekonomiska utbytet av att arbeta mot bakgrund av samhällsekonomiska förändringar, som den demografiska utvecklingen, och regeländringar i skatte- och transfereringssystemen.<sup>32</sup> Samspelet mellan löner, skatter, transfereringar, avtalsersättningar m.m. bestämmer den disponibla inkomsten samt de ekonomiska drivkrafterna för arbete.

Under de kommande 40 åren är det sannolikt att arbetskraftsutbudet kommer att stagnera eller till och med falla, som en följd av att befolkningen åldras. Denna demografiska omställning medför också att efterfrågan på välfärdstjänster ökar och att tillväxten successivt avtar.<sup>33</sup> Utmaningen för den offentliga sektorn ligger i att garantera skåliga levnadsförhållanden i livets olika skeden, samtidigt som arbete måste vara så pass lönsamt att ett högt arbetsutbud säkerställs.

Ett högre arbetskraftsutbud leder till såväl högre skatteintäkter som lägre utgifter i de offentliga trygghetssystemen. Utvecklingen av arbetsutbudet avgör därför om det målsatta offentliga sparandet på två procent av BNP kommer att ge utrymme för ofinansierade utgiftshöjningar eller skattesänkningar eller i stället kräva utgiftsminskningar eller skattehöjningar.

Allmänt sett har drivkrafterna betydelse för utvecklingen av BNP. Ett alltför begränsat ekonomiskt utbyte av ökat arbetsutbud eller av att vara rörlig på arbetsmarknaden reducerar utrymmet för privat och offentlig konsumtion.

Skatte- och transfereringssystemets effekter på arbetsutbudet beror på hur de ekonomiska drivkrafterna påverkas samt hur känsligt arbetsutbudet är för dessa. I denna fördjupningsruta redogörs översiktligt för hur skatte- och transfereringssystemen påverkar de ekonomiska drivkrafterna för arbete. Därefter redovisas resultat från empiriska studier om hur arbetsutbudet påverkas av ekonomiska drivkrafter. Resultaten visar bl.a. att det finns en

stor potential för ett ökat arbetsutbud bland kvinnliga låginkomsttagare.

Konjunkturinstitutet avser att inom en snar framtid löpande publicera åtminstone två mått på de ekonomiska drivkrafterna för arbete. Ett av de planerade måtten gäller det privatekonomiska utbytet av att öka sin arbetsinsats för de som redan arbetar. Ett annat gäller det privatekonomiska utbytet av att arbeta normal heltid jämfört med att inte arbeta alls. Syftet är att löpande mäta och prognostisera de ekonomiska drivkrafterna för arbete samt analysera hur dessa förändras vid faktiska eller övervägda regeländringar som t.ex. höjd kommunalskatt eller grön skatteväxling.

### Ekonomiska drivkrafter för arbete

Skatter, transfereringar och andra regelsystem kan påverka arbetsutbudet på många olika sätt. Till att börja med kan den normala arbetstiden påverkas via individuella eller kollektiva avtal samt genom lagstiftning om vad som är normal veckoarbetstid, semester och annan ledighet. Dessutom kan valet mellan hel- och olika grader av deltidsarbete liksom omfattningen av overtidsarbete påverkas. Skatter och transfereringar kan även påverka pensionstidpunkt, sjukfrånvaro och arbetslöshet samt övriga beslut om att lämna eller träda in i arbetskraften. Det är tänkbart att skatter på arbete även driver bort arbetskraft från arbetsmarknaden till obeskattat hemarbete eller svart arbete.<sup>34</sup> Därtill kan val av utbildning, yrke, bostadsort och bransch samt intensiteten i arbetet påverkas. Utbildning kan ses som ett investeringsbeslut där investeringskostnaden är utebliven lön under utbildningsperioden och intäkterna är högre lön och bättre arbetsförhållanden längre fram i livet.<sup>35</sup>

Skatte- och transfereringssystemen påverkar individens val i alla dessa avseenden men på olika sätt för olika beslut. Åtminstone tre olika mått för det ekonomiska utbytet av att arbeta kan identifieras som har betydelse för arbetsutbudet:

- Ökningen av den disponibla inkomsten vid en marginell ökning av arbetsinsatsen kan ha betydelse

<sup>32</sup> För en heltäckande kartläggning av de ekonomiska drivkrafterna se ESO-rapporten "Lönar sig arbete?" (DS 1997:73) och LU-bilagan "Vem tjänar på att arbeta?" (SOU 2004:2).

<sup>33</sup> En makro-ekonomisk analys ges i Braconier, Hjelm och Nilsson (2004), "Arbetsutbud och offentliga finanser", Ekonomisk debatt 4, sid. 5–21.

<sup>34</sup> För vidare info. se t.ex. Olovsson (2004), "Why do Europeans work so little", Seminar Paper No. 727, Institutet för internationell ekonomi (IIES), Stockholms universitet.

<sup>35</sup> Utbildningsfrågor diskuteras i LU-bilagan "Utbildningens fördelning, en fråga om klass?" (SOU 2004:2).

för bl.a. hur mycket man väljer att arbeta samt rörligheten mellan regioner, branscher och yrken.

- Ökningen av den disponibla inkomsten vid normalt heltidsarbete jämfört med att inte arbeta alls kan ha betydelse för valet att arbeta jämfört med att inte arbeta alls.
- Ökningen av den disponibla inkomsten vid ett extra års utbildning (s.k. utbildningspremie) i förhållande till minskningen av den disponibla inkomsten vid studier i stället för arbete under ett år kan ha betydelse för bl.a. valet av utbildning.

Som nämnts ovan avser Konjunkturinstitutet att löpande publicera de två första måtten.

I följande avsnitt presenteras resultat från några studier för svensk data som analyserar hur arbetsutbudet påverkas av ersättningen för en extra arbetsinsats enligt det första måttet ovan. Tidigare forskning har främst gällt hur skatter påverkar valet av arbetstid men under det senaste decenniet har forskningen i ökad utsträckning beaktat effekter av såväl skatter som transfereringar samt även undersökt hur reglerna påverkar valet att arbeta jämfört med att inte arbeta.

### Arbetsutbudets känslighet för ekonomiska drivkrafter<sup>36</sup>

En ökning av nettolönen per timme, t.ex. genom sänkt inkomstskatt, tenderar att öka arbetsutbudet genom att fritid och hemarbete blir förhållandevis dyrare, s.k. substitutionseffekt. En sänkning av inkomstskatten medför emellertid också att arbetsutbudet tenderar att minska genom att individen därmed får råd med mer fritid, s.k. inkomsteffekt. Nettoeffekten på arbetsutbudet beror därför på vilken av dessa två effekter som är starkast. De flesta empiriska undersökningar visar att substitutionseffekten dominerar, dvs. högre nettolön leder till ett högre utbud av arbete, om än i måttlig omfattning.

Tidigare studier har främst behandlat gifta mäns arbetsutbud.<sup>37</sup> Trots skillnader i skattningsmetoder är resultaten tämligen samstämmiga med genomgå-

ende låga estimerade elasticiteter. Inkomstelasticiteten ligger i intervallet  $-0,10$  och  $0,00$  dvs. männen minskar sitt arbetsutbud med mellan  $0,10$  och  $0,00$  procent vid en enprocentig ökning av nettolönen. Löneelasticiteten, dvs. ändringen av arbetsutbudet när nettolönen ökar samtidigt som inkomsteffekten neutraliseras genom t.ex. sänkta barnbidrag, ligger mellan  $0,08$  och  $0,24$  för gifta män.

Studier av kvinnors arbetsutbud visar betydligt större spännvidd i de estimerade elasticiteterna. Inkomstelasticiteten varierar mellan  $-0,24$  och  $-0,03$ , och löneelasticiteten mellan  $0,22$  och  $1,07$ .

Befintliga studier av gifta pars arbetsutbud visar att mäns arbetsutbud är tämligen opåverkat av hustruns lön medan kvinnorna i viss utsträckning minskar sitt arbetsutbud då mannens lön stiger. En förklaring kan vara att kvinnan tar på sig mer av hemarbetet då mannens lön stiger medan det omvända inte verkar gälla. En annan förklaring kan vara att kvinnor i större utsträckning har arbeten där det är möjligt att anpassa arbetstiden.

### Kombinerade effekter

Under de senaste åren har forskningen i högre grad analyserat de kombinerade effekterna på arbetsutbudet av skatter och transfereringar i stället för att enbart analysera skattesystemet. En viktig insikt är att en skattehöjning också innebär att någon offentlig utgift höjs, vilket också påverkar arbetsutbudet. Om t.ex. barnbidraget höjs så elimineras inkomsteffekten, dvs. endast löneelasticiteten är relevant, varvid en skattehöjning i högre grad minskar arbetsutbudet. Om i stället skattehöjningen används för att höja t.ex. socialbidraget så kan effekten på arbetsutbudet bli ännu större genom att utbytet av att arbeta blir ännu mindre.

De forskningsresultat som framkommit under de senaste åren visar i likhet med de tidigare studierna att kvinnor har större löneelasticitet än män. Medianen för löneelasticiteterna är  $0,08$  för män och ca  $0,30$  för kvinnor.<sup>38</sup> Detta innebär att män ökar sitt arbetsutbud med  $0,08$  procent när nettolönen ökar med en procent och inkomsteffekten ne-

<sup>36</sup> För en teoretisk redogörelse för effekter av skatter på individens arbetsutbud se Hansson och Norrman (1996), "Skatter, teori och praktik", SNS Förlag.

<sup>37</sup> En sammanfattning av tidigare empiriska studier om mäns och kvinnors arbetsutbud ges i Agell, Englund och Södersten (1995), "Svensk skattepolitik i teori och praktik", Bilaga 1 till SOU 1995:104. För en mer innehållsrik sammanställning av äldre arbeten se Killingworth (1988), "Labor supply", Cambridge, Cambridge University press.

<sup>38</sup> En sammanfattning av aktuella forskningsresultat ges i LUBilagan "Vem tjänar på att arbeta?" (SOU 2004:2). För en mer innehållsrik sammanställning se Blundell och MaCurdy (1999), "Labor Supply: A Review of Alternative Approaches", Handbook of Labor Economics, Vol 3, eds. Ashenfelter och Card, North-Holland, 1559–1694.

utraliseras, medan kvinnor ökar sitt arbetsutbud med 0,30 procent.

Senare studier har även analyserat arbetsutbudet för ensamstående mödrar. Resultaten visar en relativt stor känslighet för ändringar i skatte- och transfereringssystemen. En enprocentig ökning av socialbidragsnormen minskar arbetsutbudet med 0,06 procent, medan en enprocentig reduktion av barnomsorgsavgiften ökar arbetsutbudet med 0,04 procent. Dessa studier visar också att arbetsutbudet är mera känsligt för ekonomiska drivkrafter för låginkomsttagare än för höginkomsttagare.<sup>39</sup> Sammantaget visar dessa studier att gifta män i de mest arbetsaktiva åldrarna har låg löneelasticitet medan gifta kvinnor har klart större löneelasticitet. Kvinnor med låg inkomst reagerar kraftigare på ekonomiska drivkrafter än andra grupper. Arbetsutbudet bland personer med hög inkomst påverkas inte i samma utsträckning när drivkrafterna förändras.

---

<sup>39</sup> Se t.ex. Flood, Pylkkänen och Wahlberg (2004), "En utvärdering av en skatte- och bidragsreform för ensamstående mödrar", Ekonomisk debatt 4, sid. 71–84.