

Sänkta arbetsgivaravgifter skapar

**100 000
nya jobb**



Innehåll

Förord	2
Sammanfattning	3
1. Bakgrund till arbetsgivaravgiften	4
Arbetsgivaravgiftens grunder	4
Stora summor för företagen – och för staten	4
Arbetsgivaravgiften växte i takt med socialförsäkringssystemet	5
Arbetsgivaravgiftens komponenter	6
Arbetsgivaravgiften är delvis en ren skatt	6
Snabbt stigande skatteandel genom den allmänna löneavgiften	7
2. Teoretiska effekter av sänkt arbetsgivaravgift	8
Utbud och efterfrågan på arbetskraft	8
Ökad efterfrågan på arbetskraft genom sänkt arbetsgivaravgift	8
Potentiella effekter på lönerna	9
Fler arbetade timmar	10
Mer arbetsintensiv produktion	10
Förändringar i näringslivets branschstruktur	10
3. Metod för att skatta effekterna av en generell reform	11
Tidigare forskning om arbetsgivaravgiftens sysselsättningseffekter	11
Reformscenarier	12
Behandlingsgrupper och använda estimat	12
4. Resultat	15
Scenario ett: En sänkning med tre procentenheter skulle skapa mer än 100 000 jobb	15
Scenario två: ytterligare 34 000 jobb vid en sänkning med 6 procentenheter	16
Två tredjedelar av jobben skapas inom tjänstesektorn	17
Möjliga överskattnings- och underskattningsfaktorer	19
5. Hög självfinansieringsgrad för sänkt arbetsgivaravgift	20
6. Slutsatser	22
Referenser	23
Appendix	25
Beräkning av självfinansieringsgraden	25

Förord

Kostnaden för att anställa är högre i Sverige än i de flesta av våra konkurrentländer. I den privata tjänstesektorn är den genomsnittliga lönekostnaden 30 procent högre i Sverige än i Euro-länderna. En viktig förklaring till detta är den svenska arbetsgivaravgiften som är EU:s högsta. Mer än en tredjedel av arbetsgivaravgifterna – den allmänna löneavgiften – har ingen koppling till socialförsäkringssystemen utan är en ren skatt på arbete.

Arbetsgivaravgifterna är särskilt kostsamma för personalintensiva företag inom tjänstesektorn och påverkar besluten hos kunskapsbaserade företag om i vilket land de ska placera sin verksamhet. Sänkta arbetsgivaravgifter är angeläget för att tjänstesektorns olika branscher ska kunna återhämta sig från Coronakrisens påfrestningar och för att Sverige ska kunna fortsätta att utvecklas som en kunskapsbaserad tjänsteekonomi.

HUI Research har på uppdrag av Almega analyserat konsekvenserna av en generell sänkning av den allmänna löneavgiften. Analysen visar att en sänkning med tre procentenheter skulle skapa 107 000 nya jobb och vara självfinansierande till 77 procent.

Rapporten har tagits fram av Ola Nevander, Saga Bowallius och Erik Jonsson, analytiker på HUI Research. Sven-Olov Daunfeldt, professor och forskningschef vid Handels Forskningsinstitut (HFI) och Anton Gidehag, doktor i nationalekonomi och forskare vid HFI har bistått arbetet.

Stockholm 2021-03-25

Andreas Åström, näringspolitisk chef Almega

Sammanfattning

Utbredd arbetslöshet medför stora kostnader för både individen och för samhället, en problematik som har aktualiserats än mer i sviterna av covid-19. Sänkningar av arbetsgivaravgiften är ett möjligt politiskt verktyg för att minska arbetskraftskostnaderna för företagen och stimulera till nya jobb. Under de senaste 25 åren har den del av arbetsgivaravgiften som utgörs av ren skatt – den allmänna löneavgiften – höjts kraftigt, ett utrymme som skulle kunna användas för en generell sänkning. Höjningarna av den allmänna löneavgiften sedan dess införande år 1995 motsvarar en skatteköning på drygt 3 200 kronor för en typisk löntagare, vilket är runt 700 kronor mer än de lättnader som erbjuds via jobbskatteavdraget.

I denna rapport redovisas beräkningar av sysselsättningseffekten av en arbetsgivaravgiftssänkning på tre respektive sex procentenheter. Beräkningarna baseras delvis på tidigare forskning om sysselsättningseffekterna av arbetsgivaravgiftssänkningen för unga år 2007 och 2009.

Beräkningarna visar att det är möjligt att skapa mer än 100 000 nya jobb med en sådan reform, till hög självfinansieringsgrad och kostnadseffektivitet för den offentliga sektorn. En sänkning med tre procentenheter beräknas generera närmare 107 000 nya jobb. En sänkning av arbetsgivaravgifterna med tre procentenheter skulle ha en initial budgetpåverkan på 39,9 miljarder kronor på de offentliga finanserna. De ökade skatteintäkterna från de nya jobb som skapas beräknas dock finansiera 77 procent av skattesänkningen. Nettopåverkan beräknas därmed till 9,1 miljarder kronor. En sänkning med sex procentenheter beräknas skapa nära 141 000 nya arbetstillfällen och där beräknas reformen vara självfinansierad till 58 procent.

Två tredjedelar av de nya jobben skulle skapas inom den privata tjänstesektorn, främst i relativt stora företag. Företag som sparar 60 000 kronor eller mer per år till följd av arbetsgivaravgiftssänkningen beräknas skapa hälften av de nya jobben. Arbets- och tjänsteintensiva branscher förväntas få störst nytta av reformen: i stora drag handlar det om samma branscher som har drabbats hårdast av Coronapandemin, exempelvis besöksnäringen och handeln. Ett betydande antal nya jobb kommer dock även att skapas inom servicetjänster, utbildning, vård och omsorg. Sänkningen förväntas även skapa nya jobb inom kunskapsintensiva tjänstenäringsområden som konsultverksamhet samt IT och kommunikation.

Tabell 1. Effekter av en sänkning av arbetsgivaravgiften – antal nya jobb

	Sänkning med tre procentenheter	Sänkning med sex procentenheter
Hela ekonomin	+106 500	+140 700
Den privata tjänstesektorn:	+69 000	+88 300
Kultur, nöje, fritid och annan service	+7 400	+8 100
Utbildning, hälso- och sjukvård, omsorg	+5 400	+6 900
Uthyrning, bemanning och andra stödtjänster	+4 800	+6 500
Konsultverksamhet	+4 700	+5 300
Finans- och fastighetsförvaltning	+2 400	+2 900
IT och kommunikation	+2 700	+3 300
Hotell och restaurang	+9 900	+12 200
Transport och magasinering	+6 800	+9 900
Handel	+24 900	+33 300

1. Bakgrund till arbetsgivaravgiften

Arbetsgivaravgiftens grunder

Arbetsgivaravgiften är en löneskatt, en skatt på arbete där arbetsgivaren och inte arbetstägaren betalar skatten. I Sverige används oftast begreppet **arbetsgivaravgifter** för löntagare och **egenavgifter** för egenföretagare. Arbetsgivaravgifter och egenavgifter utgör tillsammans merparten av de så kallade **lagstadgade sociala avgifterna**. Arbetsgivaravgiften uppgår i normalfallet till 31,42 procent av bruttolönen. Det innebär att för varje hundralapp en löntagare tjänar före skatt måste arbetsgivaren betala in 31 kronor och 42 öre till staten i arbetsgivaravgift.

I de lagstadgade sociala avgifterna ingår också den särskilda löneskatt på pensioner som arbetsgivare betalar in på avtalade pensionsförmåner. De lagstadgade sociala avgifterna utgör i sin tur merparten av de totala sociala avgifter som företag betalar in, vilka även inkluderar avtalade förmåner¹. De avtalade förmånerna varierar beroende på bland annat avtalsområde och inkomst. Som exempel kan dock nämnas att ITP2-avtalet för privata tjänstemän i genomsnitt medför en premie på 15 procent av lönesumman².

De sociala avgifterna för en typisk tjänsteman med detta avtal innebär nästan ett 50-procentigt tillägg på bruttolönen för arbetsgivaren (inkluderat arbetsgivaravgift, löneskatt på pensionskostnader och avtalade förmåner).

Stora summor för företagen – och för staten

Arbetsgivaravgiften är en mycket betydande kostnadspost för företagen. År 2018 motsvarade sociala avgifter och övriga personalkostnader 6,2 procent av de icke-finansiella företagens omsättning och 32 procent av deras totala personalkostnader.³ Det privata näringslivet betalade 2019 in över 410 miljarder kronor i arbetsgivaravgifter.⁴

Av förklarliga skäl är arbetsgivaravgifterna en särskilt stor del av kostnadsmassan i arbetsintensiva företag som inte minst återfinns i tjänstesektorn.⁵ Arbetsgivaravgiften kan enkelt beskrivas som en proportionerlig höjning av den lönekostnad som arbetsgivaren behöver betala. I de sektorer där arbetskraft är en viktig insatsvara ökar arbetsgivaravgiftens relativa betydelse.

¹ Med sociala avgifter avses framöver i rapporten, om inte annat anges, de lagstadgade arbetsgivaravgifterna. Dessa utgör den stora merparten av de sociala kostnaderna och erbjuder utförlig och harmoniserad statistik.

² Ekonomifakta, Sociala Avgifter, 2020.

³ SCB, Företagens ekonomi.

⁴ SCB, LAPS.

⁵ Sociala avgifter och övriga personalkostnader är något högre för den privata tjänstesektorn än för ekonomin i stort och motsvarade 6,4 procent av omsättningen år 2018. Se SCB, Företagens ekonomi.

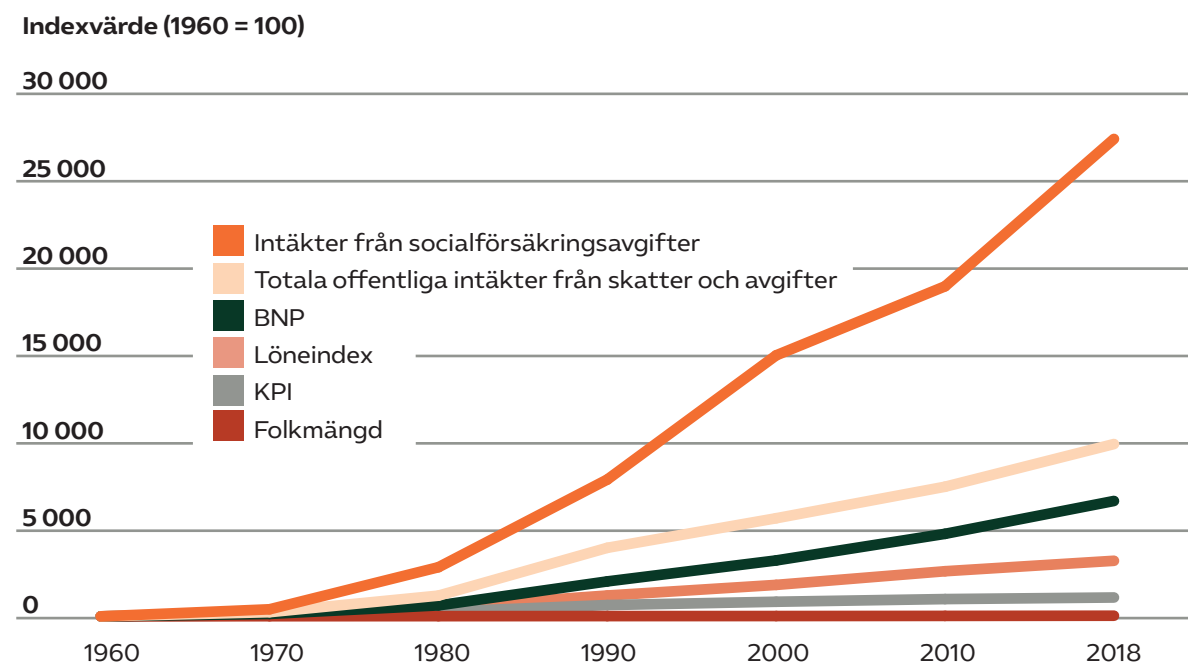
Arbetsgivaravgifterna är även mycket viktiga för de offentliga finanserna. Tillsammans med egenavgifterna inbringade de 601 miljarder kronor 2019, inräknat de sociala avgifter som kommer från offentlig sektor⁶. Det motsvarar 28 procent av de totala skatteintäkterna på 2 159 miljarder kronor, vilket kan jämföras med de 462 miljarder kronor som kommer från momsen⁷.

Arbetsgivaravgiften växte i takt med socialförsäkringssystemet

Arbetsgivaravgiften har nästan tiodubblats sedan införandet. År 1960 uppgick arbetsgivaravgiften till 3,5 procent, vilket kan jämföras med dagens nivå på 31,42 procent.⁸ Ökningen skedde främst under de första årtiondena efter införandet. År 1970 uppgick arbetsgivaravgiften till 11,65 procent och år 1980 till 33,16 procent. Toppen nåddes år 1990 med 38,97 procent för att sedan falla tillbaka under de stora reformerna på 1990-talet. Vid millennieskiftet uppgick arbetsgivaravgiften till 32,06 procent.⁹ Sedan dess har utvecklingen varit tämligen stabil och endast små justeringar har gjorts i den generella skattesatsen från år till år. År 2008 genomfördes en något större sänkning med en procentenhet till dagens nivå på 31,42 procent.

En fingervisning om arbetsgivaravgifternas långsiktiga utveckling får man om man jämför med några andra makroekonomiska faktorer såsom BNP, löner och konsumentpriser. Det är tydligt att arbetsgivaravgifterna har vuxit snabbare än samtliga jämförelseparametrar, vilket speglar en långsiktig institutionell utveckling med kraftig expansion av det offentliga socialförsäkringssystemet.

Diagram 1. Arbetsgivaravgifterna har vuxit snabbare än BNP, löner och andra skatter¹⁰



⁶ Ekonomistyrningsverket, preliminärt utfall 2019. Under det tredje kvartalet år 2020 stod offentlig förvaltning för 29 procent av inbetalningarna. Se SCB LAPS.

⁷ Finansdepartementet, Budgetproposition för 2021.

⁸ Carlgren, Sociala avgifter över tid, 2020.

⁹ Carlgren, Arbetsgivaravgift, 2020.

¹⁰ Intäkter från socialförsäkringsavgifter, totala offentliga intäkter från skatter och avgifter samt BNP har inhämtats från Skatteverket medan uppgifter om folkmängd och KPI har hämtats från SCB. Löneindex har räknats fram utifrån tillväxttal framräknade av Medlingsinstitutet och hämtade från Ekonomifakta.se. Samtliga siffror är i löpande priser. KPI är exklusive direkta skatter och sociala avgifter.

Arbetsgivaravgiftens komponenter

Diagram 2. Arbetsgivaravgiftens komponenters storlek i procentenheter



Arbetsgivaravgiften har sju delkomponenter.¹¹ För det första, **ålderspensionsavgift**, vars syfte är att finansiera pensionsystemet. Det är den del av arbetsgivaravgiften som har tydligast koppling mellan individuella in- och utbetalningar. För det andra, **sjukförsäkringsavgift**, som primärt finansierar det offentliga utgifter för sjukskrivningar. För det tredje, **arbetsmarknadsavgift**, vars syfte är att finansiera det offentliga utgifter för arbetslöshetsersättning samt aktivitetsstöden inom vissa arbetsmarknadspolitiska program. För det fjärde, **föräldraförsäkringsavgift**, som finansierar det offentliga utgifter för föräldrapenning. För det femte, **efterlevandepensionsavgift**, vars syfte är att möjliggöra pensionsrelaterade utbetalningar till avlidnas efterlevande. För det sjätte, **arbets-skadeavgift**, som finansierar det offentliga utgifter för skador som uppkommer i samband med löntagarnas arbete. Slutligen är den sista – och enskilt största – komponenten **den allmänna löneavgiften** som inte är öronmärkt för något syfte. Intäkterna från denna går till statens allmänna budgetutrymme.

Tabell 2. Arbetsgivaravgiftens komponenter och deras bidrag till statskassan

Komponent	Storlek i procentenheter av lönen före skatt	Andel av arbetsgivaravgiften i procent	Prognostiserad intäkt 2021 i miljarder kr ¹²
Ålderspensionsavgift	10,21	32,5	200
Sjukförsäkringsavgift	3,55	11,3	66
Arbetsmarknadsavgift	2,64	8,4	48
Föräldraförsäkringsavgift	2,6	8,3	48
Efterlevandepensionsavgift	0,6	1,9	11
Arbets-skadeavgift	0,2	0,6	4
Allmän löneavgift	11,62	37,0	216
Totalt	31,42	100	593

Arbetsgivaravgiften är delvis en ren skatt

Skillnaden mellan en skatt och en avgift är att en avgift berättigar individen till att få något specifikt i gengäld från det offentliga. Avgifter tas ut av det offentliga för att inbringa resurser öronmärkta för att tillhandahålla en viss tjänst. Skatter går direkt till statskassan utan att vara knutna till något specifikt användningsområde.

¹¹ Riksdagen, Lag (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

¹² Finansdepartementet, 2020. Posterna avser inkomster motsvarande anställda som betingar huvudsattesatsen för arbetsgivaravgiften (31,42 procent). Utöver totalen på 593 miljarder förväntar sig regeringen även inkomster från nedsatta avgifter på drygt 12 miljarder.

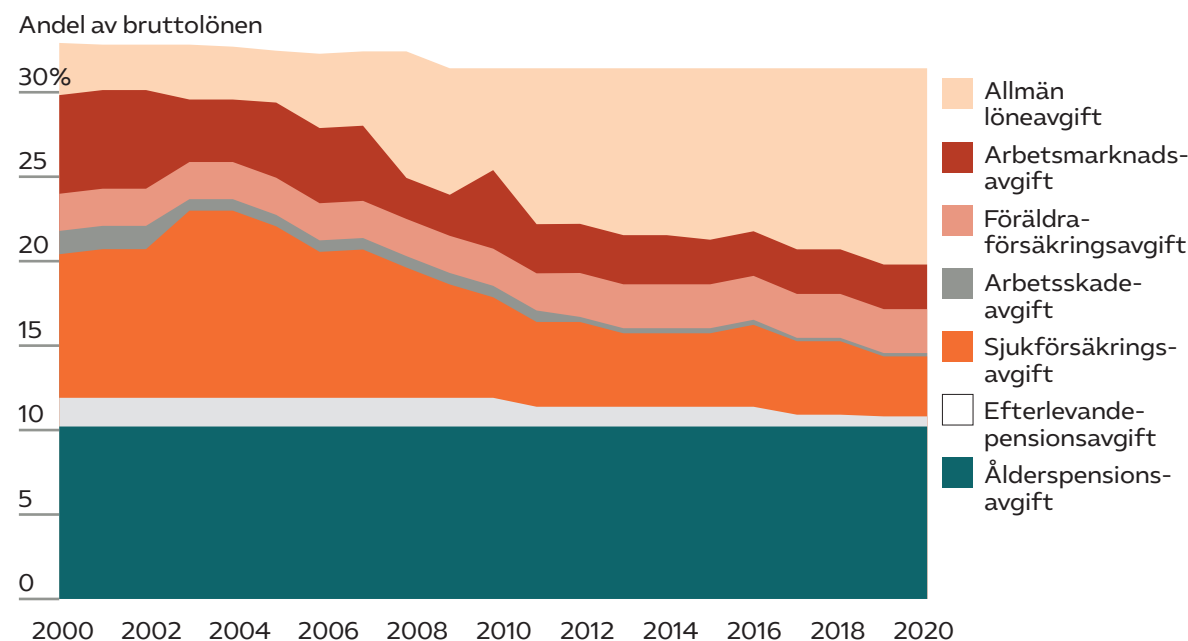
Att kalla arbetsgivaravgiften för en avgift är inte helt rättvisande. För det första innehåller den en del, den allmänna löneavgiften, som egentligen utgör en helt vanlig skatt. För det andra är det bara för en av de resterande sex avgifterna, ålderspensionsavgiften, som individens inbetalningar har en relativt stark koppling till vad individen kan förvänta sig i gengäld.¹³ Resterande avgifter är endast öronmärkta för särskilda utgifter för det offentliga, även om utbetalningarna kan vara kopplade till storleken på löntagarens inkomst.¹⁴ Inom ramen för detta kapitel behandlas dock endast den allmänna löneavgiften som en ren skatt.¹⁵

Den allmänna löneavgiften står idag för 37 procent av den totala arbetsgivaravgiften. Med andra ord saknar mer än en tredjedel av inbetalningarna från arbetsgivaravgiften såväl förmånskoppling som krav på motprestation. Dessa pengar kan således disponeras fritt inom ramen för statsbudgeten.

Snabbt stigande skatteandel genom den allmänna löneavgiften

Den allmänna löneavgiftens andel av arbetsgivaravgiften har ökat över tid. Den infördes 1995 för att finansiera Sveriges medlemsavgift till EU och uppgick då till 1,5 procent.¹⁶ Idag är den åtta gånger större. Medianlönen i Sverige uppgick 2019 till 31 700 kronor i månaden.¹⁷ Med dagens nivå om 11,62 procent innebär det en allmän löneavgift om 3 683 kronor i månaden för en typisk löntagare. Med 1995 års nivå om 1,5 procent hade motsvarande summa varit 476 kronor. Mellanskillnaden motsvarar en skattehöjning om 3 207 kronor per löntagare och månad, med andra ord 38 484 kronor per år. Som jämförelse kan nämnas att jobbskatteavdraget för en skattebetalare med samma lön 2019 uppgick till 2 530 kronor i månaden, eller 30 360 kronor per år.¹⁸ För en typisk löntagare motsvarar alltså den allmänna löneavgiftens utveckling en betydligt större skattehöjning än de lättnader som erbjuds via jobbskatteavdraget.

Diagram 3. Den allmänna löneavgiftens andel av arbetsgivaravgiften har ökat kraftigt



13 Löner över 7,5 inkomstbasbelopp, vilket år 2021 motsvarar 42 625 kronor per månad, beläggs dock med ålderspensionsavgift trots att den överskjutande delen inte är pensionsgrundande.

14 Se exempelvis Flood med flera (2013) samt Lundberg (2019).

15 Utöver ålderspensionsavgiften är arbetsgivaravgiftens övriga komponenter skatter snarare än avgifter i bemärkelsen att det för individen inte finns någon koppling mellan storleken på dennes inbetalningar och vad hon kan förvänta sig i utbetalningar. Det offentliga kan å andra sidan inte spendera motsvarande medel helt efter eget tycke eftersom inkomsterna är öronmärkta för särskilda utgiftsposter.

16 Skatteverket, 2020.

17 SCB:s lönestatistik, 2020.

18 Ekonomifakta, 2020.

2. Teoretiska effekter av sänkt arbetsgivaravgift

Utbud och efterfrågan på arbetskraft

En arbetsmarknad utgör ett samspel mellan arbetsgivare och arbetstagare. Sysselsättningen i en ekonomi – det vill säga den mängd arbetskraft som är aktiverad – är föremål för samma principer om utbud och efterfrågan som andra varor och tjänster. Utbudet av arbetskraft ges av arbetstagare som vill och kan arbeta, medan efterfrågan kommer från företag som söker personal för att få hjälp med att producera varor och tjänster till sina kunder.

Ett utbud av arbetskraft möjliggörs genom att nettolönen och andra ersättningar för arbetstagaren överstiger alternativkostnaden för att arbeta i termer av utebliven fritid och minskade bidrag. Arbetstagaren gör således en "vinst" genom att arbeta. Samma logik gäller för arbetsgivaren, där sysselsättningen av en extra medarbetare förväntas generera en ökad avkastning i verksamheten genom att intäkterna ökar mer än kostnaderna.

Ökad efterfrågan på arbetskraft genom sänkt arbetsgivaravgift

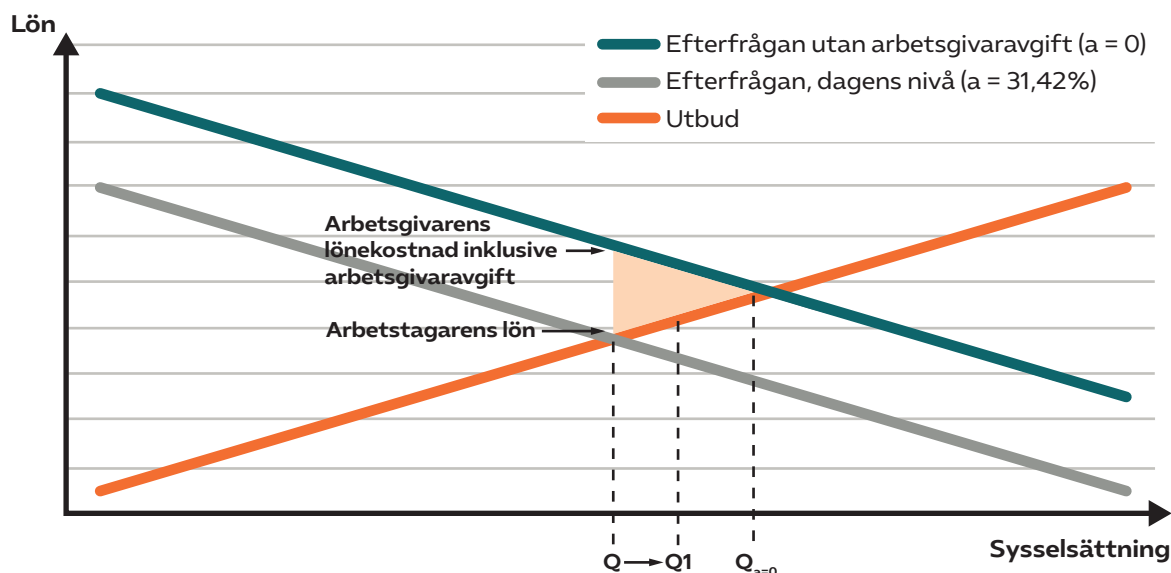
Vid en generell sänkning av arbetsgivaravgiften erhåller samtliga företag med anställda en kostnadsbesparing som är proportionell mot deras lönekostnad. Denna besparing kan användas till att anställa fler personer, öka arbetstiden för de redan anställda eller höja lönerna. Företagen kan också använda pengarna till andra ändamål, exempelvis för att köpa in externa tjänster, genomföra investeringar eller öka likviditeten i bolaget.

Arbetsgivaravgiftens effekt är att slå in en skattekil mellan utbudet av och efterfrågan på arbetskraft. De kostnader som arbetsgivaren betalar för att sysselsätta arbetstagaren blir högre än den ersättning som arbetstagaren får för sina tjänster. Högre priser på arbetskraft leder alltså till dämpad efterfrågan. Sysselsättningen i ekonomin kan därmed förväntas bli mindre än den hade varit vid en lägre arbetsgivaravgift.

En sänkning av arbetsgivaravgiften medför det omvända, det vill säga en ökad sysselsättning, vilket illustreras av rörelsen från Q till Q1 i diagram 4 nedan. Q motsvarar sysselsättningen i

utgångsläget (med nuvarande skattesats för arbetsgivaravgiften) medan Q_1 motsvarar sysselsättningen i händelse av att arbetsgivaravgiften sänks. Sänkningen medför ett så kallat skift av efterfrågekurvan som visar att arbetsgivarna kan ha fler sysselsatta för varje given lönenivå. Notera även att sänkningen av arbetsgivaravgiften kan bidra till höjda löner, illustrerat av den vertikala rörelsen mellan Q och Q_1 . Den relativa avvägningen mellan ökad sysselsättning och höjda löner avgörs av den så kallades efterfråge- och utbudselasticiteten, det vill säga hur känsliga arbetsgivarna respektive arbetstagarna visar sig vara för förändringar i lönekostnaden. Diagram 4 bortser för enkelhetens skull från att även arbetstagarens inkomstskatt ger upphov till en liknande skattekil som arbetsgivaravgiften.

Diagram 4. Teoretiska effekter av sänkt arbetsgivaravgift



Potentiella effekter på lönerna

En sänkning av arbetsgivaravgiften är i första hand en efterfrågereform, vilket innebär att sänkningen påverkar arbetsgivarnas benägenhet att anställa. Utbudet av arbetskraft svarar visserligen på löneförändringar (högre nettolöner ökar vinsten av att arbeta vilket leder till att fler vill arbeta) men den anpassning av lönenivåer uppåt som kan komma att ske till följd av sänkt arbetsgivaravgift är sannolikt långsam och trögrörlig.¹⁹ Dels förhandlas inte löner för befintliga arbetstagare om dagligen utan på basis av lönerrevisioner som oftast bara sker en gång om året. Dels, och framförallt, betingas löneökningstakten av kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter som sträcker sig många år framåt i tiden.

Förändringar av arbetsgivaravgiften på kort, och sannolikt även på medellång, sikt har därmed främst potential att påverka efterfrågesidan. På lite längre sikt är det dock rimligt att förvänta sig att en arbetsgivaravgiftssänkning resulterar i en högre löneökningstakt än vad som annars vore fallet. I den mån företagens kostnadsbesparing absorberas av löneökningar dämpas åter efterfrågan på arbetskraft. Samtidigt ges individer som tidigare stod utanför arbetskraften – allt annat lika – starkare incitament till arbete och personer som redan arbetar får starkare incitament att arbeta fler timmar. Det är dessutom mindre sannolikt att arbetsgivaravgiftssänkningen omsätts i löneökningar om den saknar koppling till förmåner som arbetstagarna värderar.²⁰ Detta beror på att arbetstagar-kollektivet har lättare att kräva lönekomensation om sänkningen riskerar att ge upphov till minskade sociala förmåner. Ur teoretisk synvinkel kan en sänkning av den allmänna löneavgiften således förväntas innebära en mer beskedlig lönepåverkan och större sysselsättningseffekter än en sänkning av exempelvis ålderspensionsavgiften.

¹⁹ Se exempelvis Lundberg & Norell (2018).

²⁰ Se exempelvis Summers (1989).

Fler arbetade timmar

Det är lätt att endast föreställa sig ökad sysselsättning i termer av hur många fler individer som kommer i arbete. Ett sådant resonemang bortser dock från den så kallade **intensiva marginalen**, det vill säga att individer även fattar beslut om **hur mycket** de vill arbeta. Den relevanta skattesatsen som reglerar incitamenten för sådana val är marginalsatser, det vill säga hur mycket skatt individer betalar på den senast intjänade hundralappen. I den mån arbetsgivaravgiften påverkar lönerna kommer reformen i praktiken att medföra en indirekt marginalsattesänkning för alla inkomstgrupper. Samtidigt som en högre inkomst per arbetad timme leder till att vissa arbetstagare väljer att ta ut delar av löneökningen i extra fritid så är fler arbetade timmar en trolig nettoeffekt, eftersom arbete blir relativt mer lönsamt. Troligt är också att många företag med deltidsanställda i första hand använder kostnadsbesparingen till att erbjuda dessa personer att arbeta mer, vilket kan vara ett bra alternativ om besparingen är otillräcklig för att motivera nyrekryteringar.

I vår kommande beräkning kommer vi dock att uteslutande fokusera på antalet nya personer som kommer i arbete, det vill säga den så kallade **extensiva marginalen**.

Mer arbetsintensiv produktion

En sänkning av arbetsgivaravgiften stimulerar företagen att skifta mot en mer arbetsintensiv produktion. Om L är mängden arbetskraft och K är mängden kapital som utnyttjas i ekonomin ökar kvoten L/K om priset på L sjunker medan priset på K hålls konstant. Detta ska dock inte tolkas som att K minskar i absolut bemärkelse. Tvärtom tenderar en minskning av skattekillen på arbete att ge upphov till en skaleffekt och användning av en större mängd produktionsfaktorer. Lägre arbetskraftskostnader ger, allt annat lika, en högre kapitalavkastning, vilket gör att det går att räkna hem fler investeringar. Den extra arbetskraften medför också ett direkt behov av komplementära produktionsfaktorer såsom exempelvis lokaler, mark, verktyg, maskiner och IT-system. I enlighet med den så kallade lagen om avtagande avkastning kan dessa inputfaktorer inte ersättas helt av arbetskraft utan att produktiviteten sjunker.

Förändringar i näringslivets branschstruktur

En mer arbetsintensiv produktion gynnar vissa sektorer mer än andra och kommer att ge upphov till vissa förändringar i näringslivets branschstruktur. Branscher som exempelvis besöksnäringen, handeln och servicetjänster är extra arbetsintensiva och påverkas mycket av om villkoren för att anställa och behålla personal förbättras. Dessa branscher sysselsätter en hög andel personer med generellt svag arbetsmarknadsanknytning såsom lågutbildade, unga och utrikesfödda. En angränsande aspekt som diskuterats flitigt under senare år är att arbetsinkomster i Sverige generellt beskattas högre än kapitalinkomster, vilket ger kapitalintensiva branscher en snedvridande fördel. Ur detta perspektiv kan en sänkt arbetsgivaravgift vara ett sätt att öka neutraliteten i skattesystemet.

3. Metod för att skatta effekterna av en generell reform

Tidigare forskning om arbetsgivaravgiftens sysselsättningseffekter

Det saknas forskning som kvantifierar sysselsättningseffekten av en hypotetisk, generell sänkning av arbetsgivaravgiften i Sverige. Däremot har ett antal studier utvärderat effekten av riktade sänkningar av arbetsgivaravgiften. Det gäller främst sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga som skedde i två steg, år 2007 respektive 2009. För att bedöma effekterna av en framtida, generell sänkning av arbetsgivaravgiften utgår denna rapport från forskning om sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga. Detta vägval medför ett antal utmaningar som diskuteras längre fram i rapporten. Metoden har dock fördelen att aktuella empiriska estimat som är specifika för Sverige kan användas för att genomföra skattningen.

En utmaning med att skatta sysselsättningseffekten av en generell reform är valet och definitionen av en så kallad kontrollgrupp. Vid riktade reformer såsom arbetsgivaravgiftssänkningen för unga ges en särskild grupp en "behandling" (behandlingsgruppen) medan andra grupper i ekonomin blir utan (möjliga kontrollgrupper). Vid en generell reform påverkas däremot samtliga arbetstagare och företag med anställda. Även om sysselsättningsutvecklingen för arbetstagarkollektivet kan observeras i samband med historiska förändringar av arbetsgivaravgiften finns det ingen given naturlig kontrollgrupp, ett problem som löses med det aktuella metodvalet, där resultaten av en riktad reform istället extrapoleras till hela ekonomin.

Sänkningen av arbetsgivaravgifter för unga togs bort 2016 med argumentet att skattebortfallet per skapat jobb var hög. Av vikt för denna slutsats var en reformutvärdering av IFAU som jämförde sysselsättningsutvecklingen för unga arbetstagare mellan 18 och 24 med utvecklingen för något äldre arbetstagare.²¹ Slutsatsen var att reformen hade skapat mellan 6 000 och 10 000 jobb bland unga arbetstagare vilket bedömdes vara en relativt liten effekt. Skattebortfallet uppskattades till mellan 1,0 och 1,6 miljoner kronor per skapat jobb. Även en studie av Skedinger (2014) fann relativt små sysselsättningseffekter för unga arbetstagare inom detaljhandeln. Effekten var dock större för arbetstagare med löner nära den avtalade ingångslönen, vilket tolkades som att relativt höga ingångslöner utgör en inträdesbarriär till arbetsmarknadsinträde, en effekt som reformen kan ha bidragit till att mildra.²²

21 Egebark och Kaunitz (2013). Sänkningen omfattade arbetstagare som i början av året hade fyllt 18 år men inte 24 år.

22 Skedinger (2014).

Senare forskning har dock givit en mer positiv bild av hur många jobb som skapades av sänkta arbetsgivaravgifter för unga. Daunfeldt med flera (2019) undersökte sysselsättningseffekten genom att betrakta företagen snarare än arbetstagarna som behandlingsgrupp för reformen.²³ Detta innebär att de nya jobb som skapades i företag som fick en kostnadsbesparing (företag med unga arbetstagare) jämfördes med de skapade jobben i företag som inte fick någon besparing, ett perspektiv som även tillämpades av Saez med flera (2019).²⁴ Metodvalet motiverades av att kostnadsbesparingen inte enbart stimulerar företagen till att anställa individer inom det åldersintervall som berättigar till avgiftssänkningar, utan till att expandera produktionen generellt. Delar av kostnadsbesparingen medför därmed även ökad efterfrågan på arbetskraft som inte berättigar till sänkta arbetskraftskostnader, vilket tyder på att IFAU:s studie underskattade den totala sysselsättningseffekten. I studien av Daunfeldt med flera beräknades sysselsättningseffekten till 18 100 jobb – en betydligt större effekt än vad som framkom av IFAU-studien. Omvärderingen av den ursprungliga reformens effekt ger stöd till den tillfälligt sänkta arbetsgivaravgiften för 19- till 23-åringar som gäller från den 1 januari 2021 och två år framåt.

Skattningen av sysselsättningseffekterna som görs i denna rapport utgår från studien av Daunfeldt med flera om sysselsättningseffekten av sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga.²⁵ Detta möjliggör en bedömning av den så kallade skaleffekten (att företagen stimuleras till att expandera produktionen) som kan förväntas ge upphov till ökad sysselsättning vid en generell sänkning.

Reformscenarier

Konsekvensberäkningen görs för två olika reformscenarier. Dels utreds en sänkning med tre procentenheter, dels en sänkning med sex procentenheter. För de flesta arbetstagare motsvarar detta en sänkning av arbetsgivaravgiften från 31,42 procent till 28,42 respektive 25,42 procent.

Tabell 3. Beaktade reformscenarier

	Reform	Ny arbetsgivaravgift (huvudskattesats)
Scenario ett	Sänkning med tre procentenheter	28,42 procent
Scenario två	Sänkning med sex procentenheter	25,42 procent

Behandlingsgrupper och använda estimat

I studien av Daunfeldt med flera delades de svenska företagen med unga anställda in i fem lika stora grupper utifrån hur stor besparing i kronor de fick genom sänkningen av arbetsgivaravgiften. Förändringen i sysselsättning mellan 2006 och 2008 i dessa fem företagsgrupper jämfördes genom en DDD-skattning med sysselsättningsutvecklingen i företag som saknade unga anställda²⁶. Resultatet bekräftade en positiv sysselsättningseffekt för samtliga behandlingsgrupper. Det generella mönstret var också att effekten ökade med besparingen. Jobben ökade mer i företag som fick en större besparing än i företag som fick en mindre besparing. Detta gällde särskilt för den femtedel av företagen som sparade mest. I denna grupp (grupp 5) skapade den sänkta arbetsgivaravgiften för unga nästan ett jobb (0,902) per företag. Diagram 5 åskådliggör punktestimaten för jobbtillväxten för företagen i respektive behandlingsgrupp, med 95-procentiga konfidensintervall.

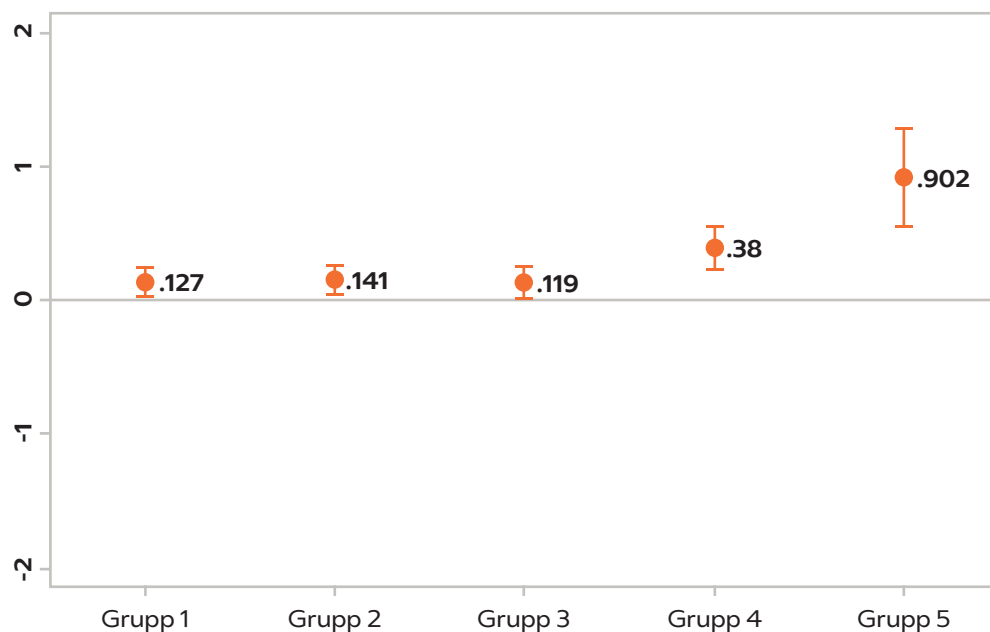
²³ Daunfeldt med flera (2019).

²⁴ Både studien av Saez med flera (2019) och den av Daunfeldt med flera (2019) delar alltså denna ansats. Saez med flera påvisar också positiva sysselsättningseffekter men kvantifierar inte antalet skapade jobb då studien, till skillnad från den av Daunfeldt med flera, använder en kontrollgrupp som också erhöll en besparing av reformen.

²⁵ Antalet jobb baseras på SCB:s Registrerade Arbetsmarkstatistik (RAMS), där befolkningen över 15 år ingår och en individ klassas som anställd om den har intjänat en arbetsinkomst motsvarande minst en timmes arbete under en referensvecka i november månad.

²⁶ DDD står för "difference-in-difference-in-difference". För mer detaljerad information om vad denna metod innebär i sammanhanget hänvisas till studien av Daunfeldt med flera (2019).

Diagram 5. Antalet skapade jobb per företag och behandlingsgrupp enligt Daunfeldt med flera (2019)



Ovanstående estimat för grupperna har i denna studie använts för att även skatta effekterna av en generell reform av arbetsgivaravgiften. Behandlingsgrupperna för en sådan reform är emellertid samtliga företag med anställda i ekonomin och inte bara företag med unga anställda.

Den databas som har använts för att inhämta uppgifter om anställda i ekonomin (löner och åldrar) och koppla dessa till rätt arbetsgivare hade under utredningsperioden 2015 som sista datapunkt²⁷. Detta år utgör följaktligen referensår i beräkningen. Företagen i ekonomin har aggregerats och kategoriserats i respektive behandlingsgrupp i enlighet med den besparing som de skulle få vid respektive reformskenario. Företagsurvalet i skattningen är dock något mindre än hela företagspopulationen i näringslivet 2015, eftersom datasetet bland annat har rensats för extremvärden och inte tillåter företag med hur stora besparingar som helst. För mer information om urvalsförfarandet, se metodbeskrivningen i studien av Daunfeldt med flera (2019). Besparingsintervallen i kronor, som definierar de olika behandlingsgrupperna, framgår av tabell 4. Gränsvärdena har räknats upp med KPI för att beakta löneutvecklingen mellan 2007 (referensår för studien av Daunfeldt med flera) och 2015 (sista datapunkten i vårt dataset). Den absoluta besparing som företagen får i reala termer förutsätts alltså generera samma sysselsättningseffekt som motsvarande besparing som erhöles vid införandet av arbetsgivaravgiftssänkningen för unga år 2007. Slutligen har antalet företag som hamnar i varje behandlingsgrupp 2015 multiplicerats med estimaten för antalet skapade jobb per företag i respektive grupp. På kommande sidor redovisas beräkningsresultaten utifrån dessa förutsättningar.

²⁷ LISA-databasen. För mer detaljerad information om hur urval och bearbetning av data har gjorts hänvisas till metodavsnittet i studien av Daunfeldt med flera (2019).

Faktaruta. Sammanfattning av metod för skattning av sysselsättningseffekterna

- 1.** Daunfeldt med flera (2019) skattade, genom sin studie av arbetsgivaravgiftssänkningen för unga år 2007, sysselsättningseffekten i företag som fick sänkta arbetskraftskostnader. I studien delades de behandlade företagen in i fem lika stora grupper beroende på besparingen i kronor, vilket gav fem olika estimat av sysselsättningseffekten per företag. Samma estimat har använts i denna studie, som skattar sysselsättningseffekten av en generell sänkning av arbetsgivaravgiften.
- 2.** De besparingsintervall som definierar respektive behandlingsgrupp har räknats upp med KPI för att ta hänsyn till reallöneökningar som skedde mellan 2007 och 2015, där 2007 var referensåret för studien av Daunfeldt med flera och 2015 den sista datapunkten i vårt dataset.
- 3.** Företagen i ekonomin år 2015 kategoriserades i de fem behandlingsgrupperna, härledda enligt punkt 1 och 2, utifrån den besparing i kronor de skulle erhålla vid en sänkning av arbetsgivaravgiften med tre procentenheter (scenario ett) respektive sex procentenheter (scenario två).
- 4.** Antalet företag i respektive behandlingsgrupp multiplicerades med sysselsättningseffekten (estimatet). Produkten för samtliga grupper summerades slutligen för att erhålla den totala sysselsättningseffekten.

4. Resultat

Scenario ett: En sänkning med tre procentenheter skulle skapa mer än 100 000 jobb

En sänkning av arbetsgivaravgiften med tre procentenheter skulle innebära en medelbesparing på drygt 48 000 kronor per behandlat företag. Detta beräknas skapa 106 500 nya jobb.²⁸

Tabell 4. Antal skapade jobb per grupp vid tre procentenheters sänkning av arbetsgivaravgiften

Grupp	Besparing (SEK)	Antal företag ²⁹	Genomsnittligt antal skapade jobb per företag ³⁰	Totalt antal skapade jobb ³¹
1	123–10 110	215 122	0,127	27 300
2	10 122–20 118	92 470	0,141	13 000
3	20 133–30 522	32 200	0,119	3 800
4	30 540–59 076	36 063	0,38	13 700
5	59 091–5 328 465	53 906	0,902	48 600

Besparingarna, och därmed möjligheten att anställa, skiljer sig markant mellan behandlingsgrupperna. Företagen i grupp 1 (med minst personalkostnader) skulle göra en besparing på upp till cirka 10 000 kronor per år. Enskilda företag i denna grupp kommer därmed att ha en begränsad möjlighet att nyanställa till följd av arbetsgivaravgiftssänkningen. Trots detta beräknas grupp 1 stå för ungefär en fjärdedel av jobbskapandet, vilket beror på att gruppen består av många företag. Grupp 5, som innehåller de företag med störst personalkostnader, utgör endast en åttondel av företagen. Dessa skulle dock spara betydligt mer per företag om arbetsgivaravgiften sänktes och gruppen väntas därmed stå för nästan hälften av de skapade jobben. Större företag får med andra ord stora besparingar vid en generell sänkning, vilket möjliggör för dem att skapa många jobb.

²⁸ Med "jobb" avses förvärvsarbete enligt SCB:s Registerbaserade Arbetsmarknadsstatistik (RAMS) med vissa restriktioner enligt nedan. Enligt RAMS klassas en individ som förvärvsarbete om den har intjänat en arbetsinkomst motsvarande minst en timme under en referensvecka i november månad. Detta innebär att de nya tjänster som skulle skapas till följd av sänkningen av arbetsgivaravgiften inte enbart består av heltidstjänster. Vidare inhämtar LISA-databasen uppgifter om förvärvsarbete och arbetslöshet från två olika dataset så att ett antal individer står som både sysselsatta och arbetslösa. Dessa individer har här klassificerats som arbetslösa.

²⁹ År 2015.

³⁰ Estimat från studien av Daunfeldt med flera (2019). Se även diagram 5.

³¹ Baserat på 2015 års siffror. De beräknade siffrorna är avrundade till närmaste hundratal.

Scenario två: ytterligare 34 000 jobb vid en sänkning med 6 procentenheter

Vid en sänkning av arbetsgivaravgiften med sex procentenheter skulle företagen spara ytterligare personalkostnader. Detta medför att företagen i grupp 1 minskar i antal medan övriga grupper ökar jämfört med det tidigare scenariot. Medelbesparingen per företag uppgår då till drygt 84 000 kronor och reformen beräknas i detta scenario skapa nästan 141 000 jobb, eller ytterligare 34 000 jobb jämfört med tidigare scenario.

Effekten sett till antalet jobb som skapas är alltså avtagande, där sänkningen med de tre sista procentenheterna (från 28,42 till 25,42 procent) förväntas ge upphov till mindre effekter (på den extensiva marginalen) än sänkningen av de första tre procentenheterna (från 31,42 till 28,42 procent). Detta är förenligt med lagen om avtagande avkastning. Om företagen initialt sett reagerar på sänkningen genom att anställa många nya medarbetare inträder förr eller senare ett läge där faktorsubstitution mot andra produktionsfaktorer blir nödvändigt och mer lönsamt. En restaurang kan kanske anställa två nya kockar men inte fler än så innan man måste byta till en större lokal eller öppna en ny restaurang vilket kräver kapitalinvesteringar.

Tabell 5. Antal skapade jobb per grupp vid sex procentenheters sänkning av arbetsgivaravgiften

Grupp	Besparing (SEK)	Antal företag ³²	Genomsnittligt antal skapade jobb per företag ³³	Totalt antal skapade jobb ³⁴
1	126–10 110	119 164	0,127	15 100
2	10 122–20 118	97 505	0,141	13 700
3	20 136–30 522	67 793	0,119	8 100
4	30 540–59 076	55 780	0,380	21 200
5	59 945–5 339 868	91 489	0,902	82 500

³² År 2015.

³³ Estimat från studien av Daunfeldt med flera (2019). Se även diagram 5.

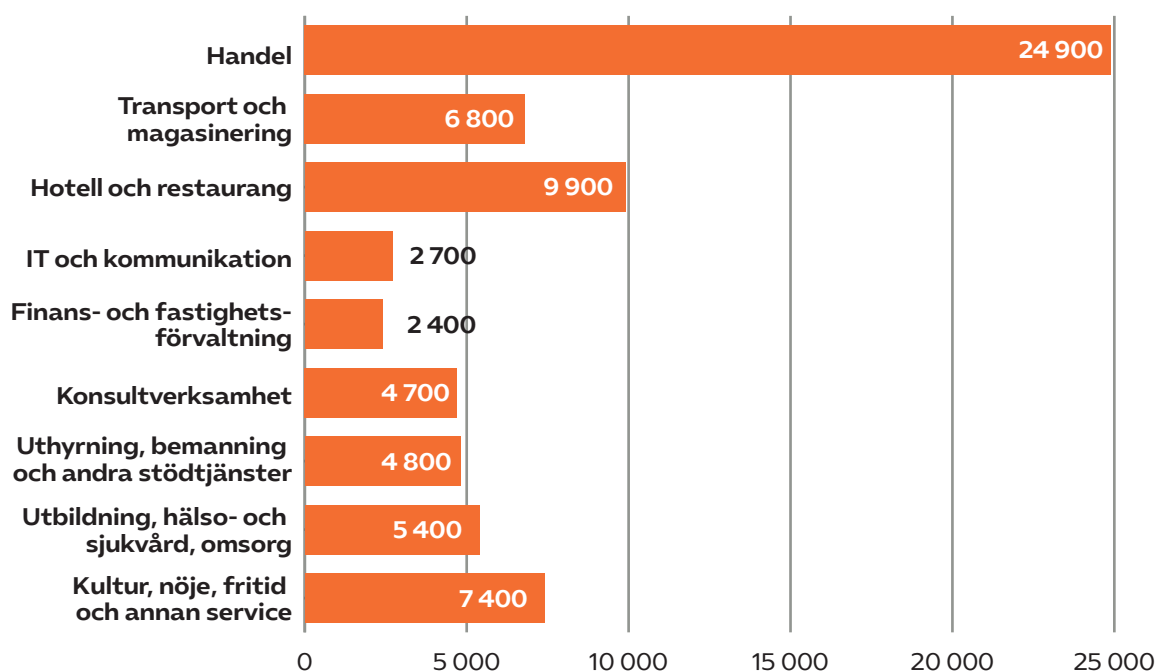
³⁴ Baserat på 2015 års siffror. De beräknade siffrorna är avrundade till närmaste hundratal.

Två tredjedelar av jobben skapas inom tjänstesektorn

Majoriteten av de nya arbetstillfällena skulle skapas inom tjänstesektorn. I det första scenariot skulle 69 000 nya jobb skapas inom tjänstesektorn, vilket motsvarar 65 procent av det totala antalet nya jobb. Störst påverkan får sänkningen i arbetsintensiva branscher som handeln och besöksnäringen. Detta beror delvis på att dessa branscher är stora. Dessutom är lönerna relativt låga och deltidsarbete är vanligt i dessa branscher, vilket gör att det krävs relativt små besparingar i kronor för att genomföra en nyanställning.³⁵ Ett betydande antal nya jobb beräknas dock skapas även i andra delar av tjänstesektorn som fritidstjänster, servicenäringen, utbildning, vård och omsorg. Sänkta arbetsgivaravgifter beräknas även skapa nya jobb inom kunskapsintensiva tjänstenäringsområden som konsultverksamhet samt IT och kommunikation.

Diagram 6. Jobbskapande per bransch inom tjänstesektorn vid sänkning av arbetsgivaravgiften med 3 procentenheter (scenario 1)

Antalet jobb har avrundats till närmaste hundratal.

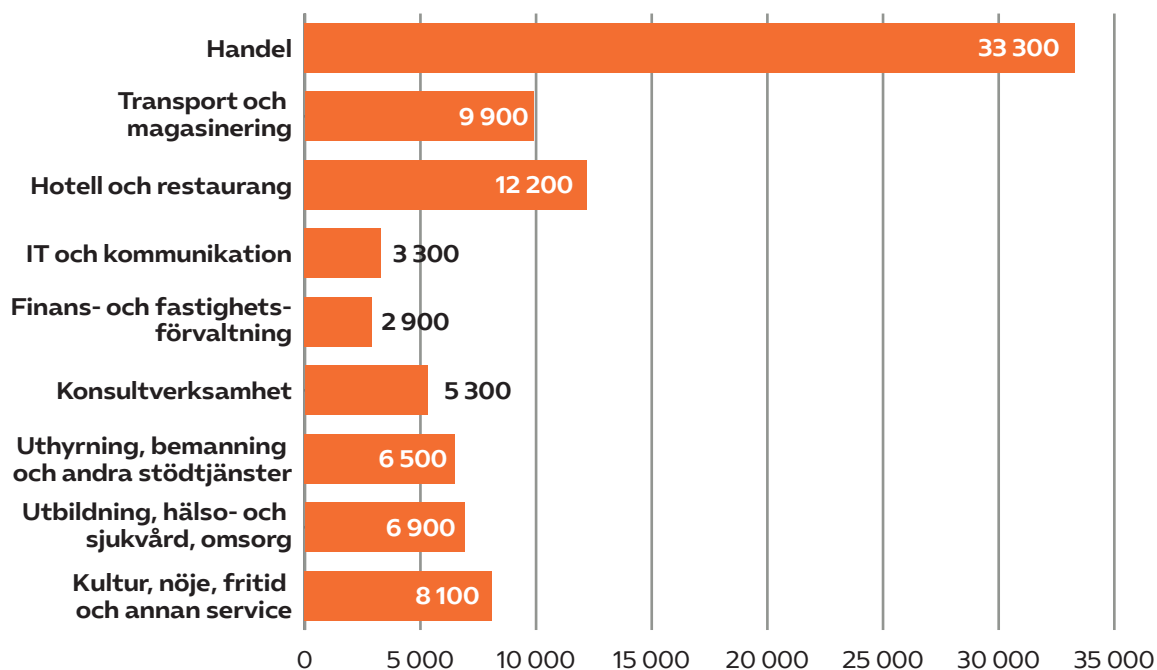


I det andra scenariot, där arbetsgivaravgiften sänks med sex procentenheter, beräknas 88 300 arbetstillfällen skapas i den privata tjänstesektorn. Detta motsvarar 63 procent av de skapade jobben. Andelen är något lägre än i scenario ett, vilket kan bero på att tjänsteföretag, till följd av sina många anställda, i genomsnitt får relativt betydande besparingar redan i det första scenariot. Vid en större höjning får även mindre personalintensiva företag i andra sektorer stora besparingar i kronor, vilket kan leda till nyrekryteringar.

³⁵ Jobbskapandet som redovisas för branscherna inom tjänstesektorn baseras på branschernas andelar av företagen i ekonomin som helhet inom de olika behandlingsgrupperna 2007, vilket var referensåret för studien av Daunfeldt med flera. Branschandelarna har sedan multiplicerats med antalet branschföretag i respektive behandlingsgrupp 2015, vilket innebär att branschstrukturen 2007 till 2015 antas vara konstant. Vidare har samma genomsnittseffekter för antalet skapade jobb per företag antagits gälla för tjänstebanscher som för företagen generellt i respektive behandlingsgrupp. Ingen separat skattning har gjorts för att beakta oproportionella sysselsättnings effekter i tjänstebanscher, exempelvis om företag inom tjänstebanscher i grupp 5 anställer fler (eller färre) än 0,902 personer i genomsnitt som en följd av kostnadsbesparingen.

Diagram 7. Jobbskapande per bransch inom tjänstesektorn vid sänkning av arbetsgivaravgiften med 6 procentenheter (scenario 2)

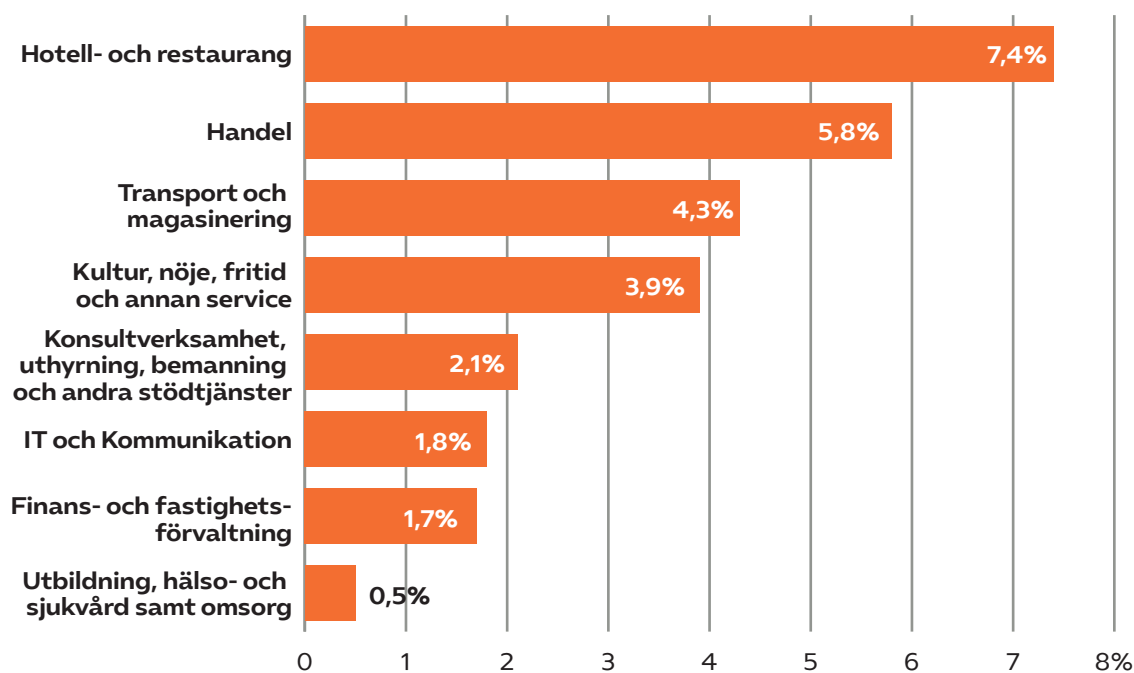
Antalet jobb har avrundats till närmaste hundratal.



För att åskådliggöra reformens betydelse kan jobbtillväxten i de olika tjänstebranscherna även ställas mot antalet arbetande i respektive bransch. För handeln och hotell- och restaurangbranschen skulle de nya arbetstillfällena öka antalet jobb med sex respektive sju procent vid en sänkning av arbetsgivaravgiften på sex procentenheter. Motsvarande siffra för hela ekonomin är 2,3 procent, vilket illustrerar arbetskraftskostnadernas betydelse för dessa branscher.

Diagram 8. Tjänsteintensiva branscher påverkas mest

Nya jobb som andel av befintliga per bransch inom tjänstesektorn vid sänkning av arbetsgivaravgiften med 6 procentenheter (scenario 2).



Möjliga överskattnings- och underskattningsfaktorer

En generell sänkning av arbetsgivaravgiften är en stor reform som skulle ge omfattande effekter på den svenska arbetsmarknaden. De resultat som har presenterats i denna studie bör dock tolkas med försiktighet då en skattning av detta slag innehåller flera osäkerhetsfaktorer och svåra metodmässiga avvägningar. Vissa vägval kan innebära att effekten överskattas medan andra faktorer sannolikt leder till en underskattning. Nettoeffekten är svårbedömd.

Som utgångspunkt för skattningen användes alltså estimat för jobbskapandet vid sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga som genomfördes år 2007. Det är möjligt – men inte givet – att en sådan, riktad reform ger större sysselsättningseffekter per satsad krona än en generell reform som gäller samtliga arbetstagare. En anledning är att arbetskraftskostnaden sannolikt är en extra viktig faktor i anställningsbeslut för företag som anställer personer med en förväntad produktivitet nära arbetsmarknadens minimilöner. Många unga arbetstagare befinner sig i gränslandet mellan arbete och arbetslöshet, varför relativt små kostnadsbesparingar kan göra stor skillnad för arbetsgivarens anställningsbenägenhet.

Det är även möjligt att en generell sänkning av arbetsgivaravgiften snabbare omsätts i löneökningar än en riktad reform, vilket kan ge svagare sysselsättningseffekter. Detta beror på att en sänkning som påverkar hela arbetskraften ur ett förhandlingstekniskt perspektiv kan vara enklare för arbetstagar sidan att omsätta i krav på löneökningar.

Det finns dock även flera faktorer som talar för att resultaten underskattar sysselsättningseffekten av en generell arbetsgivaravgiftssänkning. För det första har vi bortsett från sysselsättningseffekter som uppstår till följd av reformen **utanför** de företag som får själva kostnadsbesparingen. Sänkta kostnader för företag utan krav på motprestation leder till ökade inköp av både varor och tjänster. Denna ökade efterfrågan stimulerar ökad produktion och sysselsättning bland leverantörerna och i den kringliggande ekonomin.

För det andra tar resultaten inte hänsyn till hur nyföretagandet påverkas, eftersom skattningen utgår från de företag som redan är etablerade på marknaden. Mer attraktiva villkor för att driva företag kan leda till att nya företag skapas och att nedläggningstakten minskar, vilket kan bidra till ökad efterfrågan på arbetskraft.

För det tredje utgår skattningarna från hur näringslivet såg ut år 2015. Sedan dess har ekonomin vuxit betydligt, även med hänsyn tagen till covid-19-utbrottet och den medföljande krisen i de arbetskraftsintensiva branscherna. Mellan 2015 och 2019 växte antalet företag med 5,6 procent.³⁶ Antalet förvärsarbetande ökade med 5,5 procent under samma period.³⁷ Lönesumman i ekonomin växte med 19,7 procent.³⁸ Detta tyder på att reformen skulle ge fler jobb om den genomfördes idag.

Slutligen har vi redan nämnt en sysselsättningseffekt som inte beaktas, nämligen en möjlig ökning av befintliga arbetstagares antal arbetade timmar. Sänkningen av arbetsgivaravgiften kan således leda till att befintliga anställda får möjlighet att jobba mer, exempelvis genom att de som idag är deltidsanställda får möjlighet att gå upp till heltid.

³⁶ SCB:s företagsdatabas.

³⁷ SCB (RAMS). Befolkningen 16+ år efter sysselsättning och år. Jämförelsen tar hänsyn till ett tidsseriebrott som skedde mellan åren 2018 och 2019 när SCB justerade metod för beräkningen av antalet förvärsarbetande.

³⁸ SCB LAPS.

5. Hög självfinansieringsgrad för sänkt arbetsgivaravgift

En sänkning av arbetsgivaravgiften ger upphov till kostnadsbesparingar för företag och på samma gång ett initialt intäktsbortfall för offentlig sektor. Det första scenariot, i vilket arbetsgivaravgiften sänks med tre procentenheter, bedöms innebära en initial budgetpåverkan på 39,9 miljarder kronor för de offentliga finanserna, baserat på den totala lönesumman i näringslivet 2019³⁹. Skattebortfallet per skapat jobb beräknas uppgå till 194 900 kronor⁴⁰. Siffran beaktar inte skatteintäkter som kommer tillbaka till följd av ökad produktion och nya jobb. Ändå är det en låg siffra jämfört med många andra reformer. Exempelvis redovisar Tillväxtanalys skattningar av motsvarande siffror för ett antal arbetsmarknadsinriktade reformer som alla anses ge ett mycket högre bortfall, på en miljon kronor per jobb eller mer.⁴¹

Tabell 6. Skattebortfall per skapat jobb vid en sänkning med tre procentenheter

Skattebortfall per jobb, brutto	Skattebortfall per jobb, netto
194 900 kr	44 400 kr

En sänkning av arbetsgivaravgiften har en relativt hög självfinansieringsgrad. De nya arbetstillfällena som skapas vid en sänkning av arbetsgivaravgiften genererar nya skatteintäkter till det offentliga i form av arbetsgivaravgifter, inkomstskatter och konsumtionsskatter.⁴² Dessa intäkter uppkommer helt till följd av ökad produktion och leder därmed inte till någon undanträngning.

De 107 000 arbetstillfällena som skapas i scenario ett beräknas dra in arbetsgivaravgifter, inkomstskatter samt moms och andra konsumtionsskatter som motsvarar en självfinansieringsgrad på 77 procent. Se appendix för mer detaljerade uppgifter.

39 SCB LAPS samt egna beräkningar. Siffrorna rörande offentligfinansiell budgetpåverkan avser påverkan på offentlig sektor som helhet. Besparingar av arbetsgivaravgifter för vilka stat, kommun eller landsting är arbetsgivaren innebär både en kostnadsbesparing och ett lika stort skattebortfall för offentlig sektor som helhet, varför nettoeffekten är noll. Förändringen kan emellertid ha betydelse för den interna resursallokeringen mellan de offentliga aktörerna.

40 Siffran grundar sig på antalet jobb (redovisade i kapitel 4) som hade skapats under referensåret 2015 om arbetsgivaravgiften hade sänkts för det företagsurval som skattningen bygger på. De skapade jobben har sedan satts i relation till den bruttokostnad för offentlig sektor som motsvaras av kostnadsbesparingen för samma företagsurval. Företagsurvalet i skattningen är något mindre än hela företagspopulationen i näringslivet 2015, eftersom datasetet bland annat har rensats för extremvärden och inte tillåter företag med hur stora besparingar som helst. För mer information om urvalsförfarandet, se metodbeskrivningen i studien av Daunfeldt med flera (2019).

41 Tillväxtanalys (2020). De reformer som myndigheten tar upp i sin jämförelse är sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga, sänkningen av restaurangmomsen, ROT- och RUT-avdragen samt nystartsjobb. För nystartsjobben anges inte siffran i kronor utan hänvisning görs till en IFAU-studie av Liljeberg, Sjögren & Vikström (2012) som sin tur skattar bruttokostnaden till 4,16 gånger månadslönen.

42 Dessutom minskar det offentligas kostnader för transfereringar, vilket emellertid bortses från i beräkningen. Ingen hänsyn tas heller till statliga inkomstskatter.

I det andra scenariot, där arbetsgivaravgiften sänks med sex procentenheter, beräknas det initiala skattebortfallet uppgå till 79,8 miljarder kronor, baserat på den totala lönesumman i näringslivet 2019⁴³. Per skapat jobb beräknas intäktsbortfallet till 259 200 kronor.

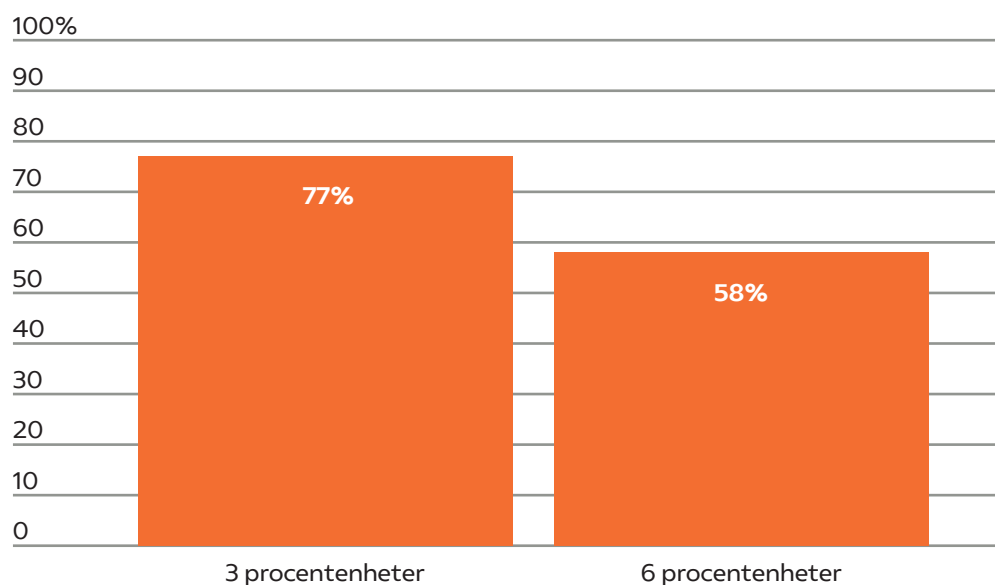
Tabell 7. Skattebortfall per skapat jobb vid en sänkning med sex procentenheter

Skattebortfall per jobb, brutto	Skattebortfall per jobb, netto
259 200 kr	108 700 kr

De 141 000 arbetstillfällena som skapas i scenario två väntas generera arbetsgivaravgifter, inkomstskatter samt moms och andra konsumtionsskatter motsvarande 58 procent av inkomstbortfallet från de sänkta arbetsgivaravgifterna (se appendix).

Diagram 9. Reformens självfinansieringsgrad

Andel av det initiala skattebortfall som kompenseras av skatteintäkter från ökad produktion och sysselsättning.



43 SCB LAPS samt egna beräkningar.

6. Slutsatser

Coronakrisen som bröt ut i början av 2020 har ökat behovet av att få bukt med den utbredda arbetslöshet som leder till stora kostnader för både individen och för samhället. Under perioden mars 2020 till januari 2021 varslades 120 000 personer om uppsägning.⁴⁴ Fram till den 1 februari 2021 hade 580 000 personer omfattats av statligt stöd för korttidsarbete någon gång sedan april 2020.⁴⁵ I takt med att denna åtgärd fasas ut ökar behovet av arbetsmarknadsreformer som möjliggör värdeskapande och håller sysselsättningen uppe.

En generell sänkning av arbetsgivaravgiften är en möjlig åtgärd för att hjälpa många företag och individer på ett sätt som inte kräver omfattande administration vid implementeringen och inte snedvrider konkurrensen i någon betydande omfattning. Om sänkningen möjliggörs genom en minskning av den allmänna löneavgiften – som är en ren skatt och idag utgör mer än en tredjedel av arbetsgivaravgiften – skapas dessutom långsiktiga förutsättningar för löneökningar utan risk för att förmånerna i socialförsäkringssystemet urholkas.

Beräkningarna som gjorts i denna utredning visar att en arbetsgivaravgiftssänkning på tre procentenheter kan skapa 107 000 nya arbetstillfällen och en sänkning på sex procentenheter kan skapa 141 000 arbeten. Omkring två tredjedelar av jobben skulle genereras inom den privata tjänstesektorn, främst i något större företag.

Arbets- och tjänsteintensiva branscher förväntas få störst nytta av reformen: i stora drag handlar det om samma branscher som har drabbats hårdast av Coronapandemin, exempelvis besöksnäringen och handeln. Ett betydande antal nya jobb kommer dock även att skapas inom service-tjänster, utbildning, vård och omsorg. Sänkta arbetsgivaravgifter beräknas även skapa nya jobb inom kunskapsintensiva tjänstenäringsområden som konsultverksamhet samt IT och kommunikation.

I statsfinansiella termer bedöms en sänkning av arbetsgivaravgiften ha en hög självfinansieringsgrad eftersom ökad produktion och sysselsättning ger upphov till nya intäkter från inkomstskatter, arbetsgivaravgifter och konsumtionsskatter. En sänkning med tre procentenheter beräknas vara självfinansierande till 77 procent. Den jobbskapande effekten per investerad krona avtar med reformens omfattning men även en sänkning på sex procentenheter beräknas återbörda 58 procent av det initiala skattebortfallet.

⁴⁴ Arbetsförmedlingen. Varselstatistik. 2021-02-01.

⁴⁵ Tillväxtverket. Statistik om korttidsarbete. 2020-02-06.

Referenser

Carlgren, F. (den 20 December 2019). **Jobbskatteavdraget**. Hämtat från ekonomifakta.se: <https://www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-arbete/jobbskatteavdraget/> den 30 December 2020

Carlgren, F. (den 11 Maj 2020). **Arbetsgivaravgift**. Hämtat från [www.ekonomifakta.se](https://www.ekonomifakta.se/Arbetsgivaravgift): <https://www.ekonomifakta.se/Arbetsgivaravgift> den 09 December 2020

Carlgren, F. (den 30 Juni 2020). **Sociala avgifter över tid**. Hämtat från [www.ekonomifakta.se](https://www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-arbete/sociala-avgifter-over-tid/): <https://www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-arbete/sociala-avgifter-over-tid/> den 09 December 2020

Daunfeldt, S, Gidehag, A & Rudholm, N. (2019), **How Do Firms Respond to Reduced Labor Costs? Evidence from the 2007 Swedish Payroll Tax Reform**. HFI Working Paper 3.

Egebark, J. & Kaunitz, N. (2013), Do payroll tax cuts raise youth employment?, **IFAU working paper 2013:27**

Ekonomifakta, **Sociala avgifter**, Hämtat från [www.ekonomifakta.se](https://www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-arbete/sociala-avgifter/): <https://www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-arbete/sociala-avgifter/> den 30 januari 2020

Finansdepartementet. (2007). **Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år (prop. 2006/07:84)**. Regeringen. Hämtat från <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2007/03/prop.-20060784/> den 09 December 2020

Finansdepartementet. (2008). **Kraftfullare nedsättning av socialavgifter för unga**. Riksdagen. Hämtat från https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/kraftfullare-nedsattning-av-socialavgifter-for_GW037 den 09 December 2020

Finansdepartementet. (2020). **Budgetpropositionen för 2021 (prop 2020/21:1)**. Regeringen. Hämtat från <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2020/09/prop.-2020211/> den 07 December 2020

Flood, L., Nordblom, K. and Waldenström, D. (2013), **Dags för enkla skatter!** Konjunkturrådets rapport 2013, SNS Förlag, Stockholm.

Liljeberg, L., Sjögren, A. & Vikström, J (2012). **Leder nystartsjobben till ökad sysselsättning?** IFAU, rapport 2012:6.

Lundberg, J. (2019). **Förenklade skatter på arbete: ökad transparens och fler i jobb**. Stockholm: Timbro. Hämtat från <https://timbro.se/ekonomi/skatter/arbete/> den 07 December 2020

Lundberg, J. & Norell, J. (2018), Taxes, Benefits and Labour Force Participation: A Survey of the Quasi-Experimental Literature, **Ratio Working Paper** 313.

Riksdagen. (2000). **Lag (2000:981) om fördelning av socialavgifter**. Riksdagen. Hämtat från https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2000981-om-fordelning-av-socialavgifter_sfs-2000-981 den 09 December 2020

Saez, E., Schoefer, B. & Seim, D. (2019). Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers Tax Cut in Sweden. **American Economic Review**, vol. 109, nr. 5.

SCB. (den 16 Juni 2020). **Lönespridning efter sektor och kön**. Hämtat från SCB.se: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/loner-och-arbetskostnader/lonestrukturstatistik-hela-ekonomin/pong/tabell-och-diagram/lonespridning-efter-sektor-och-kon/> den 30 December 2020

SCB Företagens Ekonomi. (2020). **Statistikdatabasen**. Hämtat från [www.scb.se: https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__NV__NV0109__NV0109L/ResultatFEngs07/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__NV__NV0109__NV0109L/ResultatFEngs07/) den 08 December 2020

SCB LAPS. (2020). **Statistikdatabasen**. Hämtat från [www.scb.se: https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AM__AM0206__AM0206A/LAPSKvSNI2007ny/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AM__AM0206__AM0206A/LAPSKvSNI2007ny/) den 07 December 2020

Skatteverket. (2020). **Allmän löneavgift**. Hämtat från [www.skatteverket.se: https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2014.1/1344.html](https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2014.1/1344.html) den 07 December 2020

Skatteverket. (2020). **Arbetsgivaravgifter | Skatteverket**. Hämtat från [www.skatteverket.se: https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/arbetsgivare/arbetsgivaravgifterochskatteavdrag/arbetsgivaravgifter.4.233f91f71260075abe8800020817.html](https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/arbetsgivare/arbetsgivaravgifterochskatteavdrag/arbetsgivaravgifter.4.233f91f71260075abe8800020817.html) den 05 December 2020

Skedinger, P. (2014). Effects of payroll tax cuts for young workers. **IFN working paper**, nr. 1031.

Summers, L.H. (1989), Some simple economics of mandated benefits, **American Economic Review, Papers and Proceedings** 79, 177–183.

Tillväxtanalys (2020), **Skattesubventioner riktade till branscher – vad ger de för sysselsättningseffekter?** Rapport 2020:1.

Appendix

Beräkning av självfinansieringsgraden

Det initiala skattebortfallet (brutto och med referensår 2015) hänförligt till en sänkning av arbetsgivaravgiften för de företag som ingår i undersökningen är 20,8 miljarder kronor i scenario 1 och 36,5 miljarder kronor i scenario 2. Dessa siffror ska inte förväxlas med reformens totala budgetpåverkan, då företagsurvalet i skattningen är något mindre än hela företagspopulationen i näringslivet under referensåret 2015. Datasetet har exempelvis rensats för extremvärden och tillåter inte heller företag med hur stora besparingar som helst. Se även fotnot 40 samt metodbeskrivningen i studien av Daunfeldt med flera (2019).

De skatteintäkter som antas återflöda till statskassan är arbetsgivaravgifter, löneskatter och konsumtionsskatter. Arbetsgivaravgifterna och inkomstskatterna baseras på lönesumman för medianlönen i ekonomin där jobben har omräknats till heltidsekvivalenttjänster. Detta ger för arbetsgivaravgifterna 7,2 miljarder kronor i scenario 1 och 9,5 miljarder kronor i scenario 2. För inkomstskatterna används en effektiv skattesats på 23 procent, vilket ger 5,3 miljarder kronor i scenario 1 och 7 miljarder kronor i scenario 2. Ingen statlig inkomstskatt beaktas. Konsumtionsskatterna räknas på nettolönen multiplicerat med en genomsnittlig skattesats på 20 procent, vilket ger 3,5 miljarder kronor i scenario 1 och 4,7 miljarder kronor i scenario 2.

Självfinansieringsgraden motsvarar skatteåterflödet dividerat med den initiala budgetpåverkan som motsvaras av de undersökta företagens kostnadsbesparingar. Den uppgår till 77 procent i scenario 1 och 58 procent i scenario 2.

	Scenario 1	Scenario 2
Skattebortfall till följd av sänkta arbetsgivaravgifter för de företag som ingår i undersökningen (brutto och referensår 2015)	20 757 886 061	36 459 251 219
Antal skapade jobb	106 518	140 669
Heltidsanställda ⁴⁶	2 710 074	2 710 074
Förvärvsarbetande ⁴⁷	4 314 650	4 314 650
Jobb per heltidsekvivalent	1,59	1,59
Heltidsekvivalenter	66 905	88 356
Lön per heltid ⁴⁸	28 600	28 600
Årslön per heltid	343 200	343 200
Lönesumma	22 961 796 000	30 323 634 758
Arbetsgivaravgift	31,42%	31,42%
Effektiv inkomstskatt ⁴⁹	23%	23%
Konsumtionsskatter, andel av nettolön	20%	20%
Arbetsgivaravgifter	7 214 596 405	9 527 686 041
Löneskatter	5 281 213 155	6 974 435 994
Konsumtionsskatter	3 536 116 634	4 669 839 753
Totala intäkter	16 031 926 194	21 171 961 788
Självfinansieringsgrad	77%	58%

46 SCB. Företagsenhet - Basfakta företag enligt Företagens ekonomi efter näringsgren SNI 2007. År 2000 – 2018.

47 SCB (RAMS). Befolkningen 16+ år efter sysselsättning och år.

48 SCB. Medianlöner i Sverige. Medianlönen här gäller för ekonomin år 2015 som är referensår i beräkningen.

49 Ekonomifakta. Räkna ut din skatt. 2021-01-07.

