

OKTOBER 2023



**Sänkta
arbetsgivaravgifter
för fler jobb
och ökad tillväxt**



Almega

Förord

Tjänstesektorn har lösningarna på såväl dagens som framtidens stora utmaningar. Varje dag skapar Almedias medlemsföretag jobb, genererar välfärd och bidrar till ökad integration. Det är vi som är framtidssektorn. Därför behövs goda villkor för att etablera, äga, driva och utveckla tjänsteföretag.

Om tjänstesektorn ska fortsätta att skapa välbefinnande och jobb i Sverige får vi inte straffbeskatta branschens viktigaste resurs – kompetensen. Tjänsteföretag är i regel mer personalintensiva och hämmas därför mer av höga arbetskraftskostnader än andra delar av näringslivet. Det måste löna sig mer att anställa och därför måste arbetsgivaravgifterna sänkas.

Ett vanligt motargument mot att sänka arbetsgivaravgifterna är att det skulle vara en kostsam och ineffektiv reform för att skapa nya jobb. Men mycket tyder på att den äldre forskningen har underskattat de positiva effekterna av en sådan reform. Ny forskning visar att de positiva sysselsättningseffekterna är mycket större än man tidigare trott.

Makrologik har på uppdrag av Almedias undersökt sysselsättningseffekterna av två arbetsgivaravgiftsreformer: en generell sänkning med tre procentenheter för alla arbetstagare och en sänkning motsvarande den allmänna löneavgiften riktad till unga arbetstagare mellan 18 och 24 år. Resultaten visar att en generell sänkning skulle kunna leda till drygt 95 000 nya jobb och en riktad reform beräknas skapa nästan 20 000 jobb. Många av jobben skulle skapas i yrken med lägre kvalifikationskrav, vilket ger personer som idag har en svag arbetsmarknadsanknytning förbättrade chanser. Men många jobb – nära hälften – skulle också tillkomma i mer högkvalificerade yrken inom till exempel IT och teknik.

Rapporten är skriven av Ola Nevander och Jonas Arnberg från Makrologik.

Stockholm i oktober 2023

Fredrik Östbom, näringspolitisk chef Almedias

Innehållsförteckning

Arbetsgivaravgiften – ett avsevärt tillväxthinder för tjänstesektorn.....	4
Sänkta arbetsgivaravgifter skapar fler jobb än man tidigare trott.....	6
Så många jobb skulle sänkta arbetsgivaravgifter skapa.....	10
Offentligfinansiella effekter av sänkta arbetsgivaravgifter.....	14
Sänkt arbetsgivaravgift skapar alla sorters jobb.....	16
Sänkta arbetsgivaravgifter ger högre tillväxt.....	25
Slutsatser.....	30
Appendix 1 – Utvidgad litteraturöversikt.....	32
Appendix 2 – Härledning av implicita efterfrågeelasticiteter.....	38
Appendix 3 – Beräkningsmodell för det totala antalet nya jobb.....	40
Appendix 4 – Beräkning av självfinansieringsgraden.....	42
Appendix 5 – Data och metod för skattningar av yrkeseffekten.....	45
Appendix 6 – Avgränsning av offentlig sektor enligt yrkesskattningen.....	48
Referenser.....	50
Källor.....	52

Arbetsgivaravgiften – ett avsevärt tillväxthinder för tjänstesektorn

Utbredd arbetslöshet och utanförskap för stora grupper i samhället är ett betydande strukturellt problem i Sverige, med stora negativa ekonomiska och sociala följdverkningar. Problemet är av sådan magnitud att det krävs ett batteri av åtgärder för att möjliggöra för många fler att arbeta, bli självförsörjande och bidra till ekonomi och välfärd.

Många företag står redo att anställa ny personal om de bara får rätt förutsättningar. Det gäller inte minst för den privata tjänstesektorn som sysselsätter 2,4 miljoner människor, vilket motsvarar 47 procent av sysselsättningen i Sverige.

Ett avsevärt tillväxthinder för tjänsteföretagen och för många andra företag i Sverige är att arbetskraftskostnaderna är högre än i de flesta konkurrentländer.¹ Företagen betalade in 459 miljarder kronor till staten i arbetsgivaravgifter under 2022² varav 44 procent utgör rena skatter som saknar koppling till förmåner för arbetstagarna (Företagarna, 2021).³

Arbetsgivaravgiften är en väsentlig kostnad för företagen som påverkar deras aptit att expandera, anställa och behålla personal. Kopplingen mellan arbetsgivaravgiftens nivå och sysselsättningen i Sverige är föremålet för denna rapport.

Rapporten beaktar två möjliga typer av arbetsgivaravgiftsreformer: en generell sänkning med tre procentenheter för alla arbetstagare och en sänkning med 11,62 procentenheter riktad till unga arbetstagare mellan 18 och 24 år, motsvarande den allmänna löneavgiften som utgörs av ren skatt. Centrala frågor som avhandlas i kommande avsnitt är hur dessa reformer kan leda till fler människor i arbete, hur många jobb som beräknas uppstå och vilka olika typer av jobb som skapas. I rapporten undersöks också i vilken mån sänkta arbetsgivaravgifter kan leda till ökad ekonomisk tillväxt – under en tid när en varaktig sådan kan behövas som allra mest.

”Företagen betalade in 459 miljarder till staten i arbetsgivaravgifter under 2022 varav 44 procent utgör rena skatter som saknar koppling till förmåner för arbetstagarna.”

Sänkta arbetsgivaravgifter skapar fler jobb än man tidigare trott

Intresset för hur arbetsgivaravgiftsreformer påverkar sysselsättningen har ökat under de senaste 20 åren. Till viss del beror det på att utvärderingsmetoderna för ekonomiska reformer har blivit mer sofistikerade, vilket har möjliggjort mer övertygande analyser.

Det ökade intresset för arbetsgivaravgiftens nivå beror dock även på att frågan har blivit mer aktuell i och med att ett antal arbetsgivaravgiftsreformer har genomförts dels i Sverige, dels även i andra nordiska länder och som har lämpat sig väl för utvärderingar. Frågan har därtill varit flitigt omdebatterad i den ekonomisk-politiska debatten.

Sysselsättningseffekter av reformer riktade till unga arbetstagare

Den mest studerade svenska arbetsgivaravgiftsreformen i forskningen är de sänkningar av arbetsgivaravgiften för personer mellan 18 och 24 år som trädde i kraft under mitten av 2007 och som under 2009 utökades både sett till den övre åldersgränsen för målgruppen och sett till sänkningens storlek.⁴ Denna reform lämpar sig väl för utvärderingar av flera skäl. Sänkningen var relativt stor, genomslaget omedelbart och reformen riktade sig till en tydligt avgränsad grupp vars utveckling går att jämföra med utvecklingen i andra grupper.

De tidigaste effektutvärderingarna av arbetsgivarreformerna för unga 2007 respektive 2009 gav en bild av att sysselsättningseffekterna hade varit blygsamma. Tongivande i denna tidiga litteratur var Egebark & Kaunitz (2013) – som analyserade sysselsättningseffekten av reformerna för hela ekonomin – samt en studie av Skedinger (2014) som analyserade sysselsättningseffekterna inom detaljhandeln. Båda dessa studier utgick från hur sysselsättningsgraden utvecklades för unga arbetstagare i reformens målgrupp (18 till 24 år) och jämförde med sysselsättningsgradens utveckling för något äldre arbetstagare.

Forskning har dock under senare år givit en betydligt mer positiv bild av arbetsgivaravgiftssänkningarna för unga. Omvärderingen beror på flera faktorer. Senare studier har identifierat att det är företagen – och inte arbetstagarna – som primärt får ta del av sänkningen av arbetsgivaravgifterna och som därmed kan välja hur de utnyttjar de pengar som frigörs (Saez, Schoefer & Seim 2019; Daunfeldt, Gidehag & Rudholm, 2021).

Reformerna ledde därför inte bara till högre sysselsättning bland unga arbetstagare utan även bland äldre arbetstagare utanför reformens målgrupp (Daunfeldt, Gidehag & Rudholm, 2021). Delar av sysselsättningseffekten har också påvisats slå igenom först på lång sikt, vilket tidigare studier inte registrerade (Saez, Schoefer & Seim 2021). Slutligen har forskningen även funnit starka sysselsättningseffekter på den intensiva marginalen, det vill säga att befintliga arbetstagare i företagen genom reformen fick möjligheter att gå upp i arbetstid (Seerar Westerberg, 2021).

En sammanfattande bild av forskningsläget avseende svenska sänkningar av arbetsgivaravgifter ges av tabell 1. En utvidgad forskningsgenomgång kan läsas i appendix 1.

Tabell 1: Effekter av svenska förändringar av arbetsgivaravgifter: studiesammanfattning

Studie	Sammanfattning av viktiga slutsatser
Holmlund (1982)	Generella höjningar av arbetsgivaravgiften bedömdes till cirka 50 procent omsättas i reducerade löneökningar på ett års sikt.
Egebark & Kaunitz (2013)	Sänkningen för unga 2007 beräknades ha gett mellan 6 000 och 10 000 nya jobb. Inga konstaterade effekter av sänkningen 2009.
Benmarker, Calmfors & Seim (2013)	Sänkningarna för unga 2007 och 2009 medförde mestadels ingen övervältring på lönerna.
Skedinger (2014)	Sänkningarna för unga 2007/2009 bedömdes ha lett till en ökad sysselsättningsgrad med 1,5 procentenheter för unga i detaljhandeln.
Egebark (2016)	Inga evidens för fler unga egenföretagare till följd av sänkningarna för unga. Befintliga unga egenföretagare bedömdes dock ha lagt mer tid på företagandet (upp till 20 procent ökade inkomster från näringsverksamhet).
Egebark (2017)	Inga evidens för att sänkningarna för unga hade effekt på företagets lönsamhet eller överlevnadsgrad. Liten effekt på företagets investeringar.
Gidehag (2019)	Sänkningen för unga 2007 gav 1100 nya jobb för icke-västliga invandrare, en något större effekt för gruppen än för befolkningen som helhet.
Saez, Schoefer & Seim (2019)	Sänkningarna för unga 2007/2009 gav mellan 2,8 och 6,5 procent fler jobb i företag med hög andel unga, jämfört med i företag med en genomsnittlig andel unga.
Daunfeldt, Gidehag & Rudholm (2021)	Sänkningen för unga 2007 skapade 18 100 nya jobb, varav cirka 12 600 nya jobb för unga och resterande för arbetstagare utanför reformens målgrupp.
Saez, Schofer & Seim (2021)	Sänkningarna för unga skapade 229 000 extra jobbår över en 10-årsperiod. Sysselsättningseffekten konstaterades varaktig och växande över tid.
HUI & Almega (2021)	En hypotetisk, generell sänkning med tre procentenheter beräknades skapa 106 500 nya jobb. En sänkning med sex procentenheter beräknades ge 141 000 nya jobb.
Seerar Westerberg (2021)	Vid sänkningen 2007 omsattes 22 procent av kostnads-sänkningen i detaljhandeln i högre löner, främst till följd av ett ökat antal arbetade timmar. Endast cirka fem procent av kostnadsbesparingarna absorberades av högre timlöner för befintliga arbetstagare.
Daunfeldt, Gidehag & Seerar Westerberg (2021, 2023)	De nya jobben inom detaljhandeln från sänkningen för unga 2007 var klustrade omkring minimilönenivån. Reformen gynnade därför särskilt personer med svag arbetsmarknadsanknytning.

Effektskillnader mellan riktade och generella sänkningar av arbetsgivaravgiften

Om man beaktar såväl ekonomisk teori som tillgänglig empiri utkristalleras ett par viktiga effektskillnader mellan en arbetsgivaravgiftssänkning som riktas mot unga arbetstagare och en generell sänkning av arbetsgivaravgiften som minskar kostnaden för alla arbetstagare.

En skillnad som ofta har förts fram i utvärderingar och policyanalyser är att en riktad sänkning mot unga i högre grad träffar personalintensiva företag i allmänhet och ungdomsintensiva företag i synnerhet. Det innebär att man i praktiken koncentrerar de kostnadsbesparingar som erhålls genom reformen till ett (relativt en generell reform) mindre antal företag, vilka lägger en stor del av pengarna på personalkostnader och att anställa – i synnerhet på att anställa unga personer som kanske står på gränsen till att få ett jobb.

Likviditetsförstärkningen vid en riktad reform gör också att de företag som gynnas av den riktade reformen får stora besparingar som kan täcka hela eller en mycket stor del av arbetskraftskostnaderna för ny personal.

Vid en generell reform blir effekten mer utspridd då även kapitalintensiva företag får del av besparingen. Företagens beteende vid en generell reform kommer också i mindre grad att gynna specifikt ungdomar. Det är dock sannolikt att även den generella reformen skapar många jobb för arbetstagare på marginalen – däribland unga arbetstagare – det vill säga för en typ av arbetstagare vars förväntade produktivitet uppväger arbetskraftskostnaden för företagen endast efter att arbetsgivaravgiften har sänkts.

En paradox är att de relativa fördelarna med en riktad reform – att den riktade sänkningen gynnar specifikt ungdomar och att en större andel av sänkningen koncentreras till färre företag än vid en generell reform – också kan utgöra argument för en generell sänkning, beroende på syftet med reformen. Den riktade reformen gynnar unga arbetstagare delvis på bekostnad av äldre arbetstagare. Det innebär att det kommer att uppstå samhällsekonomiska snedvridningar. Exempelvis kan ett företag komma att anställa en 24-årig person i stället för att anställa en mer högproduktiv 25-åring, enbart på grund av skattesystemets utformning (olika arbetsgivaravgifter). Ett visst mått av sådan snedvridning är därför oundvikligt när reformen avgränsas till selekterade grupper av arbetstagare.

Det är heller inte självklart att den effektkoncentration som en riktad sänkning medför verkligen skapar den bästa möjliga expansionen av sysselsättningen. Enligt ekonomins lag om avtagande avkastning kan olika produktionsfaktorer (såsom arbete och kapital) aldrig vara perfekta substitut till varandra (Blaug 1978, Mises 1998). Ju fler personer ett företag anställer, desto mer uppstår ett behov av att komplettera med andra produktionsfaktorer såsom nya lokaler, IT och maskiner för att kunna skala upp produktionen. Om reformen riktas alltför kraftigt till ett relativt fåtal personalintensiva företag kan denna brytpunkt (för när man måste göra stora tilläggsinvesteringar) för att nyanställa fler uppnås relativt snabbt. Så är inte nödvändigtvis fallet om reformeffekten sprids ut mer på många företag, då det ofta finns en "ledig kapacitet" i ekonomin som gör att en viss mängd ny arbetskraft kan absorberas. Ett exempel är att många företag rent fysiskt kan inhysa en extra

anställd på sin befintliga arbetsplats, men relativt få företag kan anställa 100 nya personer utan att flytta till nya och större lokaler. Vilken typ av reform som ger mest sysselsättning per investerad krona kommer därför att påverkas av hur resursutnyttjandet i ekonomin ser ut i utgångsläget.

Ytterligare en skillnad mellan reformtyperna bör nämnas. Den åldersriktade sänkningen är till sin natur tidsbegränsad för varje given arbetstagare, medan den generella sänkningen saknar bortre tidsgräns. Den riktade sänkningen har en bortre tidsgräns i meningen att arbetstagarens arbetskraftskostnad höjs så fort han eller hon åldras och faller ur reformens målgrupp. Om sänkningen avser personer mellan 18 och 24 år kommer arbetsgivaren att åtnjuta den sänkta arbetskraftskostnaden i max ett år vid rekryteringen av en 24-åring, max två år vid rekryteringen av en 23-åring osv. Delvis manifesterar sig detta fenomen i studierna av sänkningarna för unga. Egebark & Kaunitz (2013) konstaterar exempelvis att sysselsättningseffekten är störst i den yngre delen av åldersspannet för reformens målgrupp. Det beror delvis på att det finns många arbetstagare på marginalen till arbete där men också på att företag får **kumulativa besparingar** under fler år om de sysselsätter "yngre unga" än om de sysselsätter "äldre unga".

En kortfattad redovisning av skillnaderna mellan reformtyperna illustreras i diagram 1 nedan.

Diagram 1. Skillnader mellan en generell sänkning av arbetsgivaravgiften och en riktad sänkning för unga arbetstagare



Så många jobb skulle sänkta arbetsgivaravgifter skapa

Med utgångspunkt i tidigare forskning och utredningar gör vi i detta avsnitt nya skattningar av hur många jobb som skapas vid två olika typer av arbetsgivaravgiftssänkningar.

Det första scenariot utgörs av en sänkning för unga arbetstagare mellan 18 och 24 år som uppgår till 11,62 procentenheter av arbetsgivaravgiften, vilket motsvarar ett avskaffande av den så kallade allmänna löneavgiften för denna grupp. Det andra scenariot utgörs av en generell sänkning med tre procentenheter av arbetsgivaravgiften för samtliga arbetstagare.

Tabell 2: Beräkningsscenarion för sysselsättningseffekter av sänkta arbetsgivaravgifter

	Arbetsgivaravgiftssänkning	Berörda arbetstagare
Scenario 1	11,62 procentenheter	Arbetstagare mellan 18 och 24 år
Scenario 2	3 procentenheter	Samtliga arbetstagare

Sysselsättningseffekten av en arbetsgivaravgiftsreform brukar i första hand analyseras som en efterfrågereform som stimulerar företagets efterfrågan på arbetskraft. Sysselsättningseffekten i antalet nya jobb kan då, i sin allmänna form, skrivas som en funktion av den procentuella prissänkningen på arbetskraften multiplicerat med **efterfrågeelasticiteten** på arbetskraft och antalet i arbete före reformen.⁵ Efterfrågeelasticiteten är den procentuella sysselsättningsförändring som erhålls vid en prishöjning på en procent. Den är i normalfallet negativ, vilket innebär att en prishöjning på arbetskraft skulle ge negativa sysselsättningseffekter.

För den generella reformen är den relevanta efterfrågeelasticiteten enhetlig då alla arbetstagare utsätts för samma typ av behandling – en sänkning av arbetsgivaravgiften med tre procentenheter.

För den riktade reformen konstaterades i litteraturöversikten att forskningen identifierat inte bara en utan två olika typer av sysselsättningseffekter: en effekt i reformens målgrupp (unga arbetstagare) och en effekt för arbetstagare utanför reformens målgrupp (äldre arbetstagare). Efterfrågeelasticiteten för unga är av samma slag som är relevant vid en generell reform och brukar benämnas **egenpriselasticitet**. En sådan talar om vilken

sysselsättningseffekt som erhålls inom den grupp som träffas av prissänkningen. En annan typ av elasticitet behövs dock för att beskriva sysselsättningseffekten för äldre arbetstagare när priset på unga arbetstagare sänks. Denna typ av elasticitet kallas för **korspriselasticitet** och uttrycker ett komplementsförhållande mellan unga och äldre – en prissänkning på ungas arbetskraft genererar fler äldre i arbete.

I tabell 3 nedan har vi sammanställt efterfrågeelasticiteter från svenska studier kring sysselsättningseffekten av sänkta arbetsgivaravgifter för unga, i enlighet med litteraturöversikten i föregående avsnitt samt appendix 1 och 2. I några av studierna anges elasticitetsmått direkt och explicit i respektive artikel, medan elasticiteterna för några av studierna (markerade med asterisker) har härletts/beräknats utifrån resultat som artikelförfattarna redovisar på andra sätt.

Av nedanstående studier berör Skedingers studie endast detaljhandeln och inte ekonomin som helhet. Av denna anledning exkluderar vi nämnda studie som underlag till kommande beräkningar. Genomsnittet av de kvarvarande egenpriselasticiteterna för unga uppgår till -0,39. Detta värde bedöms utgöra ett rimligt

och relativt försiktigt antagande. Ett skäl till att värdet kan vara försiktigt är att flera av studierna med lägre elasticiteter bortser från positiva sysselsättningseffekter för äldre arbetstagare, vilket gör att den totala sysselsättningseffekten sannolikt underskattas. Ett annat skäl är att Daunfeldt, Gidehag & Rudholm (2021) i praktiken bara undersöker sysselsättningseffekten i en subkategori av privata företag. Deras skattning görs för företag som existerat med kontinuitet under hela pre-reformperioden respektive behandlingsperioden efter sänkningen för unga 2007. Det innebär att man bortser från potentiella sysselsättningseffekter i **nya företag** som tillkommit under behandlingsperioden

Den enda studie som har möjliggjort härledningen av en korspriselasticitet är studien av Daunfeldt, Gidehag & Rudholm (2021). Det beror på att denna studie använder en metod som betraktar företagen som behandlingsgrupp, vilket möjliggör upptäckten av komplementsförhållandet mellan unga och äldre. Motsvarande korspriselasticitet (-0,021) utgör därför antagandet för äldre arbetstagare. Övriga input till beräkningen av sysselsättningseffekten för den riktade reformen specificeras i tabell 4 på nästa uppslag.

Tabell 3: Efterfrågeelasticiteter av relevans för sänkningen för unga

	Egenpriselasticitet (ϵ_{unga})	Korspriselasticitet ($\beta_{\text{äldre}}$)
Egebark & Kaunitz (2013)	-0,31	i.u.
Skedinger (2014)	-0,19	i.u.
Saez, Schoefer & Seim (2019)*	-0,25	i.u.
Daunfeldt, Gidehag & Rudholm (2021)*	-0,50	-0,021
Saez, Schoefer & Seim (2021)*	-0,51	i.u.

*Härledda/uträknade elasticiteter. Se appendix 2 för beräkningsredogörelse.

Tabell 4: Antaganden för beräkning av sysselsättningseffekten vid en sänkning för unga

Beskrivning	Beteckning i appendix 3	Antagande/värde
Prisförändring på ung arbetskraft ⁶	$\Delta p\%_{unga}$	-7,02%
Egenpriselasticitet för ung arbetskraft	ϵ_{unga}	-0,39
Antal unga i arbete före reformen ⁷	Q_{unga}	463 929
Korspriselasticitet för äldre arbetstagare	$\beta_{\text{äldre}}$	-0,021
Antal äldre i arbete före reformen	$Q_{\text{äldre}}$	4 645 455
Antal nya jobb	Δq_{riktad}	≈ 19 600 jobb

Sammantaget ger beräkningen en sysselsättningseffekt på 19 600 nya jobb för en riktad sänkning för unga om den skulle genomföras idag. Omkring två tredjedelar av jobben beräknas skapas bland yngre arbetstagare i reformens målgrupp (18–24 år), medan resterande tredjedel beräknas växa fram för äldre arbetstagare.

För den generella reformen använder vi elasticiteter härledda från studien genomförd av HUI Research på uppdrag av Almega (2021). Studien är oss veterligen är den enda i sitt slag av relevans för svenska förhållanden. I denna görs skattningar för två scenarion, avseende tre respektive sex procentenheters sänkning av arbetsgivaravgiften för samtliga arbetstagare. Detta motsvarar ett intervall

för egenpriselasticiteten på mellan -0,70 och -1,06, där den högre elasticiteten motsvaras av sänkningen på tre procentenheter. Vi väljer att använda det mer försiktiga medelvärdet för de två scenarierna till kommande beräkningar, det vill säga -0,88. Vägvalet motiveras av att det saknas utvärderingsstudier på faktiska, generella avgiftssänkningar i Sverige, vilket innebär att osäkerheten kring sysselsättningseffekten är stor. Värt att notera är att denna valda elasticitet inte är direkt jämförbar med elasticiteterna som nämns för den riktade reformen. Detta beror på att elasticiteterna för den riktade reformen var för sig endast beskriver **deleffekter** av hur sysselsättningen påverkas vid en riktad reform, medan elasticiteten här beskriver **totaleffekten** för en generell reform.

”Sammantaget ger beräkningen en sysselsättningseffekt på 19 600 nya jobb för en riktad sänkning för unga om den skulle genomföras idag.”



Tabell 5: Antaganden för beräkning av sysselsättningseffekten vid en sänkning för alla

Beskrivning	Beteckning i appendix 3	Antagande/värde
Prisförändring på (all) arbetskraft	$\Delta p\%_{alla}$	-2,12%
Egenpriselasticitet för (all) arbetskraft	ε_{alla}	-0,88
Totalt antal i arbete före reformen	Q_{alla}	5 109 384
Antal nya jobb	$\Delta q_{generell}$	≈ 95 400 jobb

Sammantaget ger beräkningarna utifrån dessa antaganden en sysselsättningseffekt på cirka 95 400 nya jobb för den generella reformen, om en sådan skulle genomföras idag. Det motsvarar en procentuell sysselsättningsökning på ungefär 1,9 procent av 2021 års nivåer.

SLUTSATS

En sänkning för unga beräknas skapa 19 600 nya jobb och en sänkning för alla beräknas skapa 95 400 nya jobb.

En riktad reform beräknas således skapa 19 600 nya jobb, medan en generell reform beräknas skapa 95 400 nya jobb. Resultaten kopplade till den generella reformen omgärdas av en större osäkerhet än resultaten för den riktade reformen. Detta till följd av att det finns betydligt mer bakgrundsmaterial inom forskningen att lita sig mot för att bedöma den riktade reformens sysselsättningseffekter. Båda reformerna bedöms emellertid ge mycket betydande tillskott till sysselsättningen.

Offentligfinansiella effekter av sänkta arbetsgivaravgifter

Sänkta arbetsgivaravgifter medför ett inkomstbortfall i statsbudgeten, vilket är legitimt då reformen syftar till att stimulera sysselsättning och produktion, primärt i den privata sektorn. Detta innebär att man kan tala om två typer av offentligfinansiella effekter: dels en direkt (brutto)effekt på statsbudgeten, dels en nettoeffekt som motsvaras av det initiala intäktsbortfallet minus återflödet av skatter och avgifter som genereras av ökad produktion i privat sektor.

En generell reform på tre procentenheter beräknas innebära ett initialt inkomstbortfall på 47,2 miljarder kronor i statsbudgeten, medan sänkningen för unga mellan 18 och 24 år initialt skulle innebära ett intäktsbortfall på uppskattningsvis 15,8 miljarder.⁸ Det innebär att antalet skapade jobb per utebliven offentlig intäktskrona enligt skattningarna är något högre för den generella arbetsgivaravgiftssänkningen än för sänkningen för unga.

Tar man hänsyn till att inkomstskatter, arbetsgivaravgifter och konsumtionsskatter

återflödar till den offentliga sektorn så motverkar detta flöde det initiala intäktsbortfallet i statsbudgeten. Den generella sänkningen med tre procentenheter beräknas utifrån sysselsättningseffektens storlek ha en självfinansieringsgrad på 58 procent.⁹ Det innebär att mer än hälften av intäktsbortfallet bedöms komma tillbaka i ökade skatter och avgifter på några års sikt till följd ökad sysselsättning och produktion. Som vi skall se i nästa avsnitt bedöms den generella reformen ge upphov till många nya jobb, inte bara i låglöneyrken, utan även med relativt höga förädlingsvärden. Dessa jobb ger



Tabell 6: Offentligfinansiella effekter av sänkt arbetsgivaravgift

Beskrivning	Offentligfinansiell effekt
Generell sänkning med tre procentenheter	
Initialt intäktsbortfall i statsbudgeten	-47,2 miljarder kronor
Självfinansieringsgrad (andel av intäktsbortfallet som återflödar som nya skatter och avgifter)	58 procent
Sänkning med 11,62 procentenheter för ungdomar (18–24 år)	
Initialt intäktsbortfall i statsbudgeten	-15,8 miljarder kronor
Självfinansieringsgrad (andel av intäktsbortfallet som återflödar som nya skatter och avgifter)	14 procent

stora skatteåterflöden till stat, kommuner och regioner, både i kronor och sett till att skattesatsen blir relativt hög.

Den riktade sänkningen för unga beräknas ha en lägre självfinansieringsgrad på 14 procent. Unga arbetar ofta på timmar, exempelvis inom handeln, restaurangnäringen eller vård- och omsorgssektorn. Reformen skulle därför sannolikt ge många unga arbetstagare möjlighet att gå upp i arbetstid, eftersom många arbetsgivare beaktar denna möjlighet innan de anställer ny personal. Denna typ av sysselsättningseffekt fångas dock inte av beräkningarna av självfinansieringsgraden ovan men kan antas vara särskilt betydande

för den riktade sänkningen.¹⁰ Man kan vidare väga in att en sänkning för unga, till skillnad från en generell sänkning, kan ha en tydlig fördelningsspolitisk dimension. Syftet är inte bara att öka sysselsättningen utan att skapa jobb för en grupp med särskilt hög arbetslöshet och svag arbetsmarknadsanknytning (det vill säga ungdomar) som annars riskerar att fastna i varaktigt eller till och med livslångt utanförskap.

Beräkningarna av offentligfinansiella effekter sammanfattas i tabell 6 ovan. Antaganden och beräkningar av självfinansieringsgrader för reformerna beskrivs mer utförligt i appendix 4.

”Unga arbetar ofta på timmar, exempelvis inom handeln, restaurangnäringen eller vård- och omsorgssektorn. Reformen skulle därför sannolikt ge många unga arbetstagare möjlighet att gå upp i arbetstid.”

Sänkt arbetsgivaravgift skapar alla sorters jobb

Utöver att bara undersöka antalet nya jobb är det av intresse att undersöka vad det är för typ av jobb som skapas. Alltså inom vilka yrkeskategorier tillkommer de nya jobben och vad har jobben för kvalifikationer.

Det är av intresse för såväl politiska beslutsfattare som för företag och allmänheten när olika reformmöjligheter tas i beaktning. I detta avsnitt redovisar vi simuleringar för hur en riktad respektive en generell sänkning av arbetsgivaravgiften skulle påverka olika typer av jobb och yrkeskategorier.

För ändamålet har en modell konstruerats för att simulera effekten av såväl den riktade sänkningen för unga motsvarande den allmänna löneavgiften (11,62 procentenheter) som för den generella arbetsgivaravgiftssänkningen med tre procentenheter. Modellen utgår från totalskattningen av antalet jobb i föregående avsnitt och bestämmer således endast fördelningen av de nya jobben.

Kostnadsbesparingarna som erhålls av arbetsgivare inom offentlig sektor till följd av en arbetsgivaravgiftssänkning motsvaras av ett lika stort intäktsbortfall i statsbudgeten. Denna finansiella nolleffekt har, tillsammans med ett behov av att hålla antagandena för skattningsmodellen relativt enkla, motiverat ett antagande om att den totala sysselsättningseffekten i offentlig sektor är försumbar. Det innebär att modellen fördelar ut hela sysselsättningseffekten från totalskattningen i privat sektor.¹¹

En faktor som påverkar graden av sysselsättningsrespons vid en kostnadssänkning

för arbetskraft är storleken på lönekostnadernas andel av arbetsgivarnas totala kostnader (Skedinger 2007). Den genomsnittliga andelen personalkostnader kan även ses som en proxy för den så kallade personalintensiteten i en bransch. Skattningsmodellen som används för att fördela ut den nya jobben i olika yrken tar hänsyn till (1) den befintliga yrkesstrukturen i näringslivet och (2) personalintensiteten i de branscher där de olika yrkena förekommer, där personalintensiteten definieras som personalkostnaden i relation till de totala rörelsekostnaderna. För den riktade reformen beaktas även (3) förekomsten av unga mellan 18 och 24 år i respektive yrke.

Data och metod för yrkes-skattningar av nya jobb¹²

Som underlag till yrkesskattningarna har två databaser använts som båda administreras av SCB: *Yrkesregistret* (YR) respektive *Företagens Ekonomi* (FEK). Yrkesregistret samlar uppgifter om antalet förvärvsarbetande i Sverige fördelade på väldefinierade och standardiserade koder av yrkeskategorier utifrån arbetets art, kvalifikationsgrad och utbildningskrav. Företagens ekonomi innehåller ekonomiska data från de privata, icke-finansiella företagen i Sverige, där data kan brytas ner på branschnivå genom SNI-koder ("Standard för svensk näringsgrensindelning").



Specialbeställda dataset har erhållits av SCB från *Yrkesregistret*, innehållande en mycket stor uppsättning unika parkombinationer av 3-siffriga SSYK-koder (arbetstagarens yrkeskategori) och 3-siffriga SNI-koder (arbetsgivarens bransch). För varje unik parkombination har det funnits uppgifter om antalet förvärvsarbetande i ekonomin som ingår i gruppen. Varje yrkeskategori har tilldelats en viktandel som uttrycker yrkets relativa förekomst i näringslivet samt en genomsnittlig personalintensitet härledd från de branscher där yrket förekommer. Yrken som är vanligt förekommande i branscher där arbetsgivarna har en relativt hög personalkostnadsandel blir genom modellen proportionellt överrepresenterade i antalet nya jobb, i relation till yrkenas förekomst i den befintliga näringslivsstrukturen. För den riktade reformen har separata skattningar gjorts för arbetstagare i reformens målgrupp (18 till 24 år) respektive arbetstagare utanför målgruppen (primärt personer 25 år eller äldre). Detta för att beakta olikheterna i den befintliga yrkesstrukturen med avseende på dessa grupper.

Med ovanstående utgångspunkter och resultaten från totalskattningarna i föregående avsnitt har varje yrkeskategori matematiskt tilldelats en unik efterfrågeelasticitet.

Eftersom sysselsättningseffekten kan analyseras som en elasticitet gånger

prisförändringen på arbetskraften (där prisförändringen i princip ges av reformscenarierna) har detta möjliggjort att simulera sysselsättningseffekten för respektive yrkeskategori.¹³

Flest jobb skapas inom vård och omsorg

Resultatet av de yrkesvisa skattningarna av en generell sänkning med tre procentenheter redovisas i tabell 7. Resultaten redovisas för yrkeskategorier på SSYK2-nivå.¹⁴

Den största kategorin för de nya jobb som skapas är omsorgsyrken. Här beräknas den generella sänkningen av arbetsgivaravgiften skapa drygt 11 000 nya jobb. Här ingår jobb med lägre utbildningskrav inom vård och omsorg såsom skötare, vårdare och personliga assistenter, undersköterskor, vårdbiträden, barnskötare och elevassistenter samt tandsköterskor.

Den näst största kategorin är "yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom ekonomi och förvaltning" med närmare 7 300 nya jobb. Här ingår yrken som exempelvis banktjänstemän, redovisningsekonomer, försäkringsrådgivare, företagssäljare och inköpare.

Tabell 7: Nya jobb av en generell sänkning av arbetsgivaravgiften med tre procentenheter

SSYK2	Beskrivning	Antal nya jobb
53	Omsorgsyrken	11 180
33	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom ekonomi och förvaltning	7 290
24	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom ekonomi och förvaltning	4 730
71	Byggnads- och anläggningsyrken	4 360
23	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom utbildning	4 190
25	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom IT	4 140
21	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom naturvetenskap och teknik	3 920
83	Transport- och maskinföraryrken	3 680
91	Städyrken	3 460
52	Försäljningsyrken inom detaljhandeln m.m.	3 450
41	Kontorsassistenter och sekreterare	3 450
31	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom teknik	3 420
51	Serviceyrken	3 270
72	Metallhantverks- och reparatörsyrken	3 140
22	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom hälso- och sjukvård	2 840
43	Yrken inom materialförvaltning m.m.	2 700
81	Process- och maskinoperatörer	2 270
26	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom juridik, kultur och socialt arbete m.m.	2 130
12	Chefer inom ekonomi, personal, marknadsföring och försäljning samt annan administration m.m.	2 050
13	Chefer inom IT, logistik, FoU, fastighetsbolag, bygg- och ingenjörsvksamhet samt tillverkning m.m.	1 930
94	Snabbmatpersonal, köks- och restaurangbiträden m.fl.	1 860
96	Återvinningsarbetare, tidningsdistributörer och övriga servicearbetare	1 820
42	Kundserviceyrken	1 800
74	Installations- och serviceyrken inom el och elektronik	1 610
82	Montörer	1 470
34	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom kultur, friskvård och socialt arbete	1 260
54	Andra bevaknings- och säkerhetsyrken	1 190

SSYK2	Beskrivning	Antal nya jobb
35	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom IT, ljud- och ljus teknik m.m.	1 120
32	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom hälso- och sjukvård samt laboratorium	700
17	Chefer inom övrig servicenäring	670
61	Lantbruks- och trädgårdsyrken	670
15	Chefer inom hälso- och sjukvård samt annan samhällsservice	640
44	Andra kontors- och kundserviceyrken	600
93	Andra yrken inom bygg, tillverkning och godshantering	550
11	Politiker, verkställande direktörer och högre ämbetsmän m.fl.	530
16	Chefer inom bank, finans och försäkring	310
75	Andra hantverksyrken inom trä och textil m.m.	280
73	Finmekaniska, grafiska och konsthantverksyrken	250
14	Chefer inom utbildning	210
76	Hantverksyrken inom livsmedel	160
	Övriga yrkeskategorier	130
	Totalt	95 430

Den generella reformen skapar jobb i många olika typer av kategorier. Många jobb uppstår i yrken som inte kräver högskoleutbildning eller motsvarande. Drygt 53 000 jobb (motsvarande 56 procent av jobben) beräknas skapas för yrkeskategorier utan krav på åtminstone treårig högskoleutbildning eller tvåårig yrkesutbildning.¹⁵ Reformen har därmed potential att utgöra en brygga för individer med begränsad utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet.

Samtidigt är spridningen stor för de nya jobben och även många högkvalificerade jobb inom chefsyrken och jobb med höga krav på kvalifikationer och utbildning beräknas växa fram. Bland de mer komplexa yrkena med krav på fördjupad högskolekompetens återfinns bland annat jobb inom ekonomi, utbildning, IT samt naturvetenskap/teknik högt upp på listan.

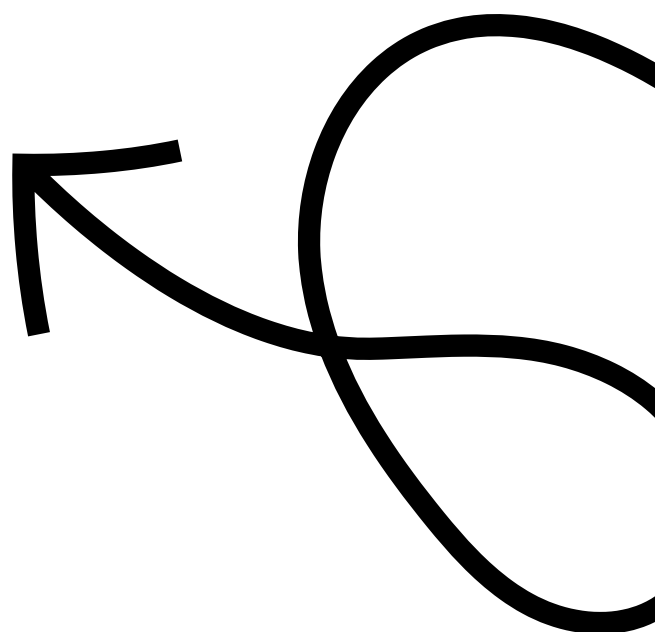
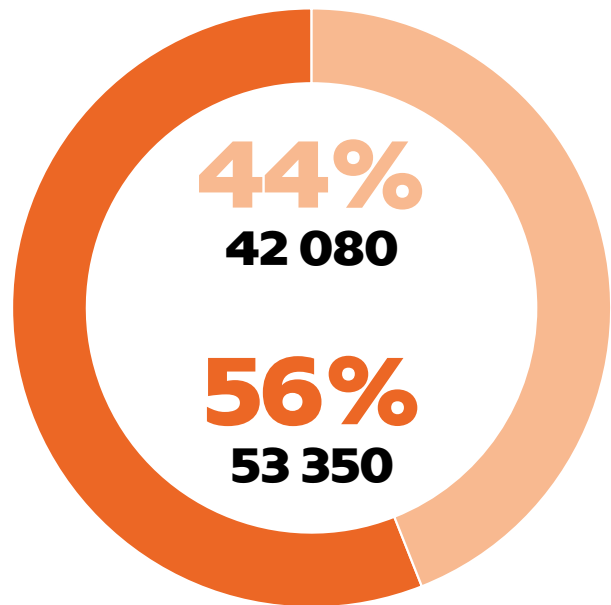


Diagram 2: Andel nya jobb utifrån krav på utbildning vid en generell sänkning av arbetsgivaravgiften

- Yrken med krav på högskoleutbildning (mer än 3 år) eller yrkesutbildning (mer än 2 år)
- Yrken med krav på max gymnasieutbildning eller kortare utbildning (mindre än 2 år) efter gymnasiet



Vilka typer av jobb skapar sänkta arbetsgivaravgifter för unga?

Resultatet av de yrkesvisa skattningarna av en riktad sänkning med 11,62 procentenheter (motsvarande den allmänna löneavgiften) för unga mellan 18 och 24 år redovisas i tabell 8. Även här redovisas resultaten för yrkeskategorier på SSYK2-nivå.

Även för den riktade reformen utgör "omsorgsyrken" den största yrkeskategorin för nya jobb. I denna kategori beräknas det växa fram drygt 3 000 nya jobb. Den näst största kategorin är "försäljningsyrken inom detaljhandeln" där drygt 1 500 nya jobb beräknas tillkomma. Den absolut största subkategorin inom den sistnämnda kategorin är butikspersonal, vilket rimmar väl med att detaljhandeln är en stor och viktig arbetsgivare för unga. Även kategorierna "yrken inom materialförvaltning" och "yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom ekonomi och förvaltning" beräknas växa med fler än 1 000 jobb vardera. "Yrken inom materialförvaltning" innehåller huvudsakligen olika typer av lagerpersonal. Även jobb som kommer restaurangnäringen, byggsektorn och övriga servicenäringen till godo beräknas få stort genomslag vid en sänkning av arbetsgivaravgiften för unga.

Tabell 8: Nya jobb av en sänkning av arbetsgivaravgiften för unga mellan 18 och 24 år med 11,62 procentenheter (motsvarande den allmänna löneavgiften).

SSYK2	Beskrivning	Totalt	Unga	Äldre
53	Omsorgsyrken	3 040	2 280	760
52	Försäljningsyrken inom detaljhandeln m.m.	1 530	1 320	200
43	Yrken inom materialförvaltning m.m.	1 140	980	160
33	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom ekonomi och förvaltning	1 050	500	540
94	Snabbmatspersonal, köks- och restaurangbiträden m.fl.	960	860	100
71	Byggnads- och anläggningsyrken	910	600	310
51	Serviceyrken	840	610	220
42	Kundserviceyrken	790	680	100
83	Transport- och maskinföraryrken	740	470	260
72	Metallhantverks- och reparatörsyrken	650	430	220
91	Städyrken	560	300	260
41	Kontorsassistenter och sekreterare	550	290	250
81	Process- och maskinoperatörer	550	390	160
82	Montörer	550	460	90
23	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom utbildning	520	200	320
24	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom ekonomi och förvaltning	520	160	360
74	Installations- och serviceyrken inom el och elektronik	500	390	110
25	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom IT	420	100	320
31	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom teknik	420	160	260
54	Andra bevaknings- och säkerhetsyrken	370	290	80
21	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom naturvetenskap och teknik	340	40	300
96	Återvinningsarbetare, tidningsdistributörer och övriga servicearbetare	290	150	130
22	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom hälso- och sjukvård	280	60	220
34	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom kultur, friskvård och socialt arbete	250	160	90
26	Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens inom juridik, kultur och socialt arbete m.m.	220	60	160

SSYK2	Beskrivning	Totalt	Unga	Äldre
44	Andra kontors- och kundserviceyrken	220	180	40
12	Chefer inom ekonomi, personal, marknadsföring och försäljning samt annan administration m.m.	200	20	180
35	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom IT, ljud- och ljus teknik m.m.	190	110	80
13	Chefer inom IT, logistik, FoU, fastighetsbolag, bygg- och ingenjörsvetenskap samt tillverkning m.m.	160	10	150
93	Andra yrken inom bygg, tillverkning och godshantering	160	120	40
61	Lantbruks- och trädgårdsyrken	140	90	50
32	Yrken med krav på högskolekompetens eller motsvarande inom hälso- och sjukvård samt laboratorium	120	70	50
	Övriga yrkeskategorier	380	140	240
	Totalt*	19 550	12 720	6 830

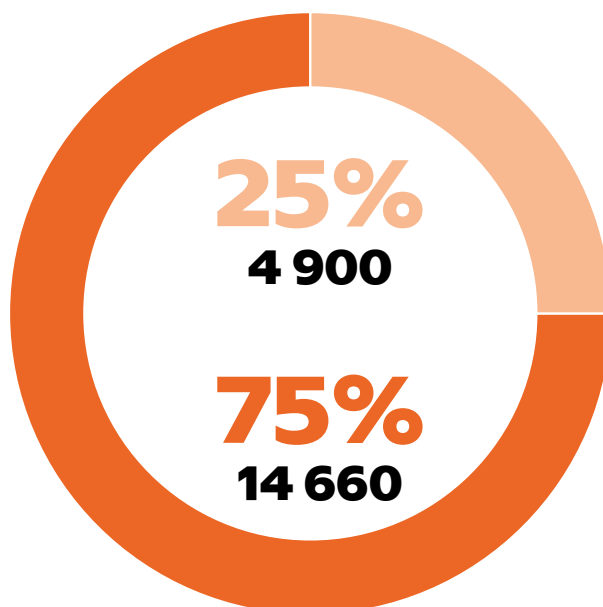
*Antalet nya jobb i respektive kategori har avrundats till närmaste tiotal. Av denna anledning summerar inte antalet jobb i respektive kategori till den exakta totalsiffran.

Vid en sänkning för unga beräknas närmare 15 000 jobb (eller 75 procent av jobben) skapas för yrkeskategorier utan krav på treårig högskoleutbildning eller tvåårig yrkesutbildning. Det är en betydligt högre andel än i fallet med den generella reformen. Det innebär dock att en fjärdedel av de nya jobben kräver en högskoleutbildning på minst tre år eller yrkesutbildning på minst två år.

”Vid en sänkning för unga beräknas närmare 15 000 jobb (eller 75 procent av jobben) skapas för yrkeskategorier utan krav på treårig högskoleutbildning eller tvåårig yrkesutbildning.”

Diagram 3: Andel nya jobb utifrån krav på utbildning vid en sänkning av arbetsgivaravgiften för unga

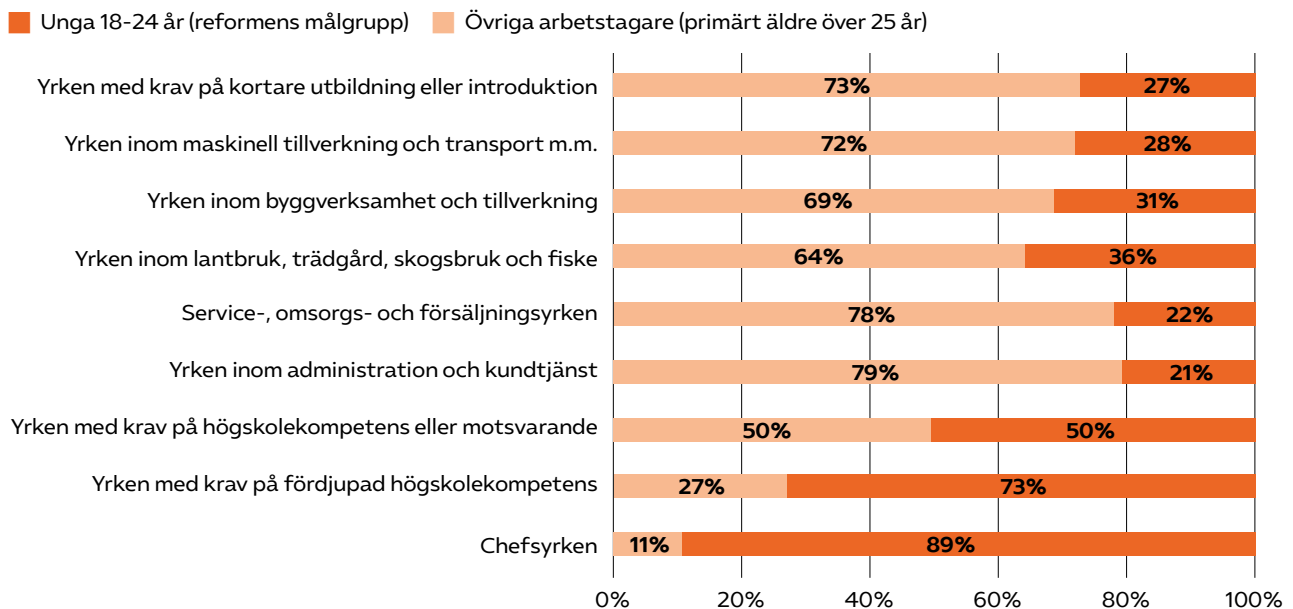
- Yrken med krav på högskoleutbildning (mer än 3 år) eller yrkesutbildning (mer än 2 år)
- Yrken med krav på max gymnasieutbildning eller kortare utbildning (mindre än 2 år) efter gymnasiet



Sänkningen av arbetsgivaravgifter för unga innebär en besparing för företagen som kan användas till även att anställa personer i andra åldersgrupper. Genomslaget för andra än unga blir störst i typer av jobb där det finns utbudsbegränsningar i gruppen mellan 18 och 24 år. Exempelvis väntas nio av tio av de cirka 600 chefsjobb som beräknas tillkomma till följd av reformen tillsättas utanför den åldersgrupp för vilken arbetsgivaravgiften sänks. Enligt diskussion i den utvidgade litteraturöversikten (se appendix 1) visar sig här det komplementförhållande mellan unga och äldre arbetstagare som beror på att gruppernas kvalifikationer och arbetslivserfarenhet är mycket olika.

Diagram 4: Komplementaritetseffekter mellan unga och äldre

Andel av nya jobb per åldersgrupp vid en sänkning av arbetsgivaravgiften för unga



”Sänkningen av arbetsgivaravgifter för unga innebär en besparing för företagen som kan användas till även att anställa personer i andra åldersgrupper.”

REFORMJÄMFÖRELSE

Många jobb med låga inträdesbarriärer i båda fallen, men fler högspecialiserade jobb med den generella reformen

Några ord kan även nämnas i ett jämförande perspektiv mellan de två olika reformtyper som har analyserats med avseende på yrkesfördelningen av nya jobb.

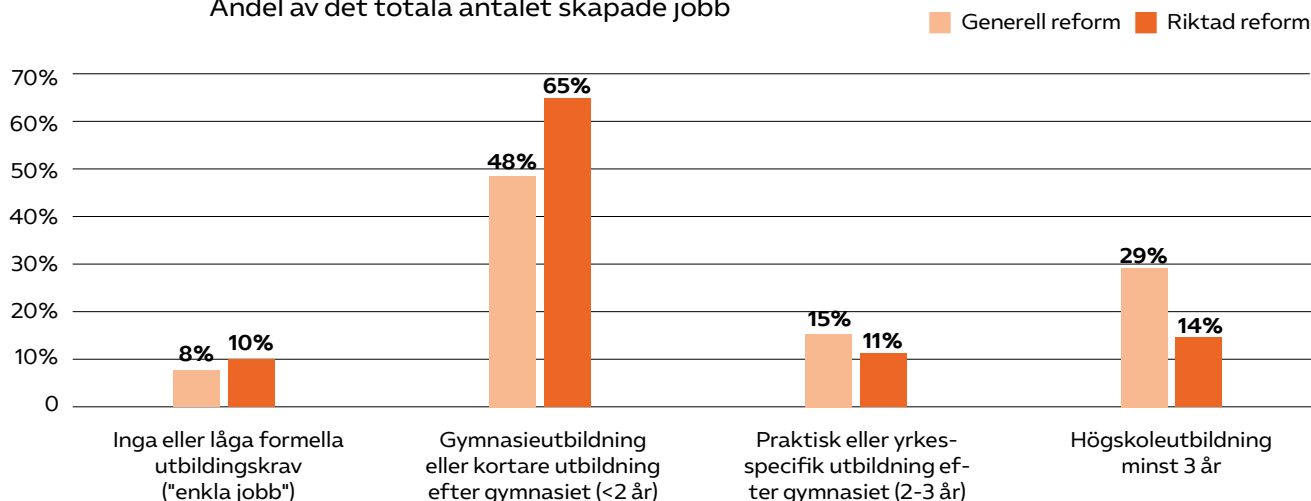
Den generella reformen skapar inte helt oväntat effekter som är mer utspridda än vad den riktade reformen gör, med avseende på jobbets art och kvalifikationsnivå. Jobben som skapas vid en generell reform är i genomsnitt något mer komplexa än de jobb som skapas om arbetsgivaravgiftssänkningen riktas till unga. Det innebär fler högspecialiserade jobb med längre utbildningskrav, fler jobb i chefsyrken och ett högre förädlingsvärde per skapat jobb. Den riktade reformen ger i stället upphov till en högre andel jobb med låg kvalifikationsgrad, vilket kan öka chansen till jobb för ungdomar på gränsen till arbete.

”Däremot kräver de allra flesta nya jobben gymnasieutbildning eller motsvarande. Detta är dock inget särdrag för reformerna som sådana utan speglar snarare generellt den svenska näringslivsstrukturen.”

Det bör dock noteras att båda reformtyperna väntas ge upphov till många jobb som inte kräver längre utbildning. Om man ser till andelen ”enkla jobb” – jobben med den allra lägsta kvalifikationsnivån – så beräknas båda reformslagen skapa ungefär dubbelt så många sådana relativt de enkla jobbens totala andel i den befintliga yrkesstrukturen.¹⁶ Däremot kräver de allra flesta nya jobben gymnasieutbildning eller motsvarande. Detta är dock inget särdrag för reformerna som sådana utan speglar snarare generellt den svenska näringslivsstrukturen.

Diagram 5: De nya jobbens kvalifikationsnivå per typ av reform

Andel av det totala antalet skapade jobb



Sänkta arbetsgivaravgifter ger högre tillväxt

Finanspolitiskt handlingsutrymme i höginflationsmiljö

Sedan inledningen på 2022 har inflationen legat på en betydligt högre nivå än vad som är önskvärt. Detta har framkallat ett behov av finanspolitisk återhållsamhet utifrån motivet att politiken inte bör motverka Riksbankens åtstramningar. Stora underskott i statens finanser – eller förväntningar på sådana från marknaden – skulle potentiellt kunna driva upp svenska räntor och/eller försvaga kronkursen på ett sätt som gör finanspolitiken kontraproduktiv, vilket i sin tur skulle kunna försvaga förutsättningarna för en god ekonomisk utveckling.

Skattelättnader respektive utgiftsökningar som inte motbalanseras av åtstramningar i andra offentliga utgifter utgör därmed en samhällsekonomisk risk i nuvarande miljö. Så länge inflationen håller sig betydligt över inflationsmålet är det extra angeläget att identifiera utbudsstärkande reformer som inte riskerar att driva på inflationen. En sänkning av arbetsgivaravgiften utgör en sådan reformkandidat, bland annat eftersom kostnadssänkningar för företag kan få genomslag mot konsumenterna i form av ökat utbud och lägre priser.

Sänkt arbetsavgift som en potentiellt optimal stimulans enligt Konjunkturinstitutet

Konjunkturinstitutet (KI) publicerade i slutet av 2022 en skattning av effekten på BNP och inflationen för stimulanser genom åtta olika typer av finanspolitiska instrument, där skattningarna gjorts med hjälp av en så kallad allmän jämviktsmodell (Konjunkturinstitutet 2022).¹⁷ Allmänna jämviktsmodeller relaterar ett ofta stort antal aggregerade parametrar till varandra som beskriver ekonomin. Det handlar bland annat om inkomster, priser, räntor och sysselsättning som kopplas ihop genom teoretiska och historiska samband. KI simulerar en generell arbetsgivaravgiftssänkning som uppgår till en procent av BNP, vilket under 2022 motsvarade knappt 60 miljarder kronor eller en sänkning av arbetsgivaravgiften med cirka 3,8 procentenheter.¹⁸



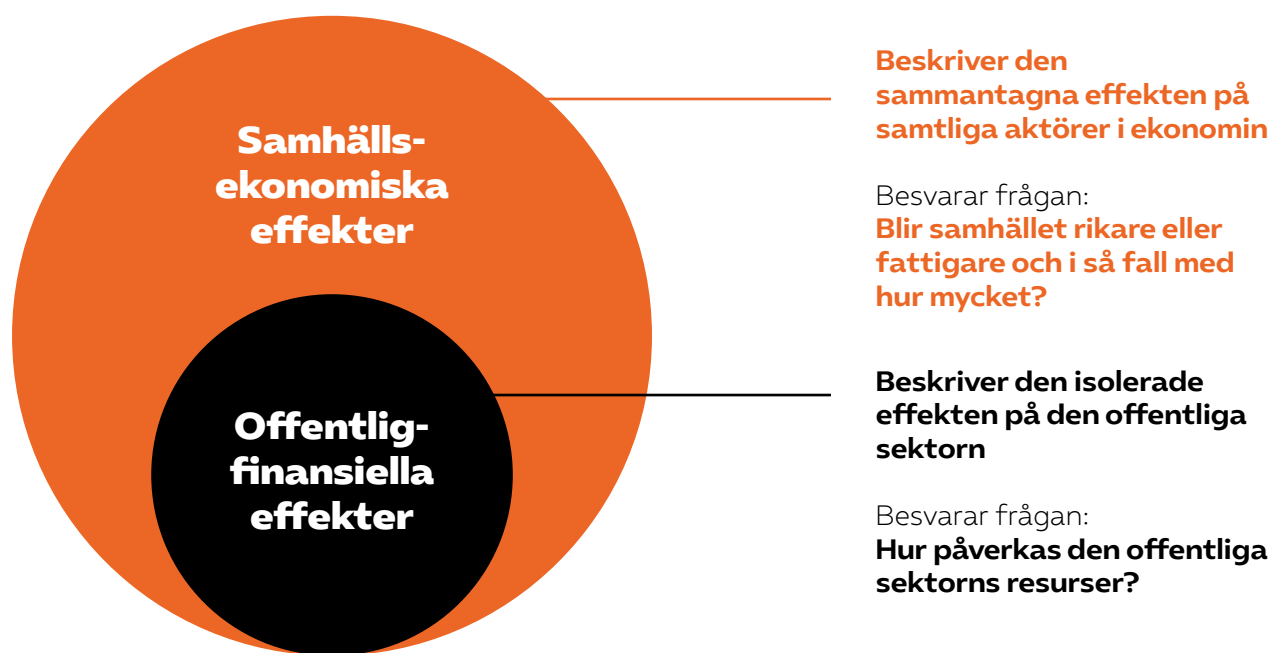
I ett scenario med "låg prisstelhet" och normal penningpolitisk respons leder den generella arbetsgivaravgiftssänkningen enligt KI till en ökning av BNP med i genomsnitt 0,5 procent under det år som närmast följer stimulansåtgärden. Åtgärden skulle vidare trycka ner inflationen med i genomsnitt 0,7 procentenheter. Låg prisstelhet innebär i sammanhanget att företagen svarar på kostnadsbesparingarna genom att sänka sina priser, vilket både leder till lägre inflation och ökad produktion när efterfrågan stiger.

I ett "referensfall" med trögrörliga priser som också simuleras av KI blir i stället effekten på både BNP och inflationen noll. Nolleffekten i referensfallet beror på att den arbetsgivaravgiftssänkning som KI simulerar är en *tillfällig* finanspolitisk stimulansåtgärd och inte en strukturreform. Många företag väljer därför i referensfallet att inte justera ner sina priser, eftersom kostnadsänkningen inte är varaktig (Konjunkturinstitutet 2022). Detta är en viktig skillnad mot den generella sänkning som vi simulerat sysselsättningseffekterna av i denna rapport. En permanent reform möjliggör för företagen att fatta långsiktiga beslut på basis av lägre arbetskraftskostnader och därmed att sänka priserna. Därför är scenariot med "låg prisstelhet" också den mest relevanta jämförelsepunkten för den typ av reform som belyses av denna rapport.

BNP-effekter av sänkt arbetsgivaravgift – fler jobb ökar välståndet

I denna del gör vi en egen skattning av BNP-effekten för den generella sänkningen av arbetsgivaravgiften med tre procentenheter. Till skillnad från den offentligfinansiella kalkyl som presenterades tidigare i rapporten utgör BNP-effekten en uppskattning av reformens påverkan på samhällsekonomin i sin helhet. Den samhällsekonomiska kalkylen besvarar således frågan om sänkt arbetsgivaravgift gör oss rikare eller fattigare – och i så fall med hur mycket – medan den offentligfinansiella kalkylen fokuserar på den snävare frågan om hur den offentliga sektorns resurser påverkas. Relationen mellan samhällsekonomiska och offentligfinansiella effekter illustreras i diagram 6.

Diagram 6: Sambandet mellan samhällsekonomiska och offentligfinansiella effekter



Vår beräkning av den samhällsekonomiska effekten tar fasta på att BNP kan skrivas som en summa av samtliga förädlingsvärden som skapas i ekonomin under en given tidsperiod, med tillägg för produktskatter och avdrag för produktsubventioner.¹⁹ Varje nytt jobb som den generella sänkningen skapar motsvarar ett extra förädlingsvärde i privat sektor. Det totala antalet jobb som skapas kan mot denna bakgrund räknas upp till en samhällsekonomisk bruttointäkt. Från denna bruttointäkt måste en alternativkostnad för reformen dras bort. Alternativkostnaden består av det extra förädlingsvärde som hade genererats i offentlig sektor av högre arbetsgivaravgifter om reformen inte ägt rum.

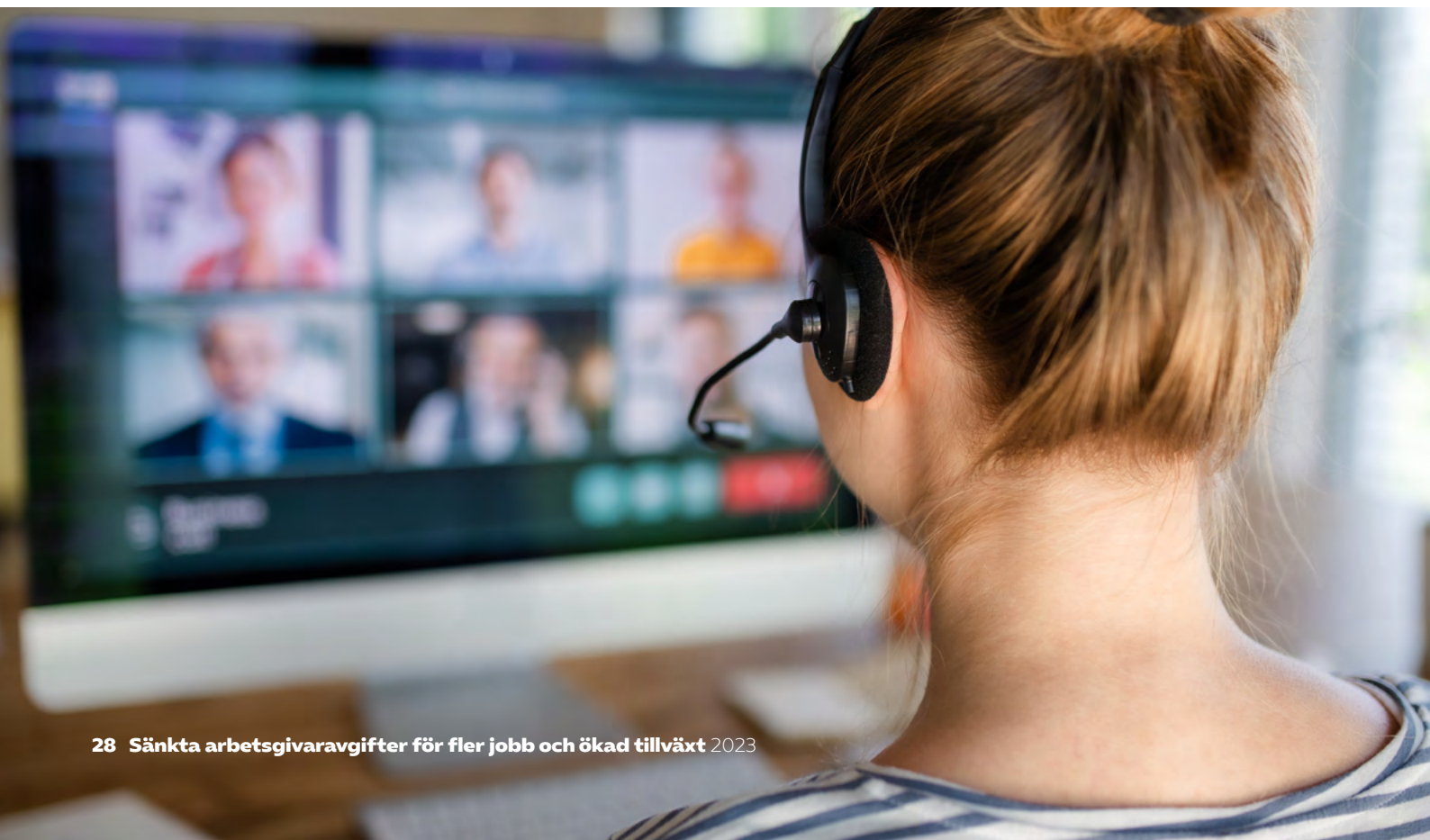
Vår beräkning av den samhällsekonomiska effekten tar fasta på att BNP kan skrivas som en summa av samtliga förädlingsvärden som skapas i ekonomin under en given tidsperiod, med

tillägg för produktskatter och avdrag för produktsubventioner. Varje nytt jobb som den generella sänkningen skapar motsvarar ett extra förädlingsvärde i privat sektor. Det totala antalet jobb som skapas kan mot denna bakgrund räknas upp till en samhällsekonomisk bruttointäkt. Från denna bruttointäkt måste en alternativkostnad för reformen dras bort. Alternativkostnaden består av det extra förädlingsvärde som hade genererats i offentlig sektor av högre arbetsgivaravgifter om reformen inte ägt rum.

Det genomsnittliga förädlingsvärdet per jobb i privat sektor uppgår för närvarande till cirka 1,3 miljoner kronor per år. Det bedöms dock vara sannolikt att de nya arbetstagare som erhåller jobb vid en arbetsgivaravgiftssänkning i snitt skulle bidra med lägre förädlingsvärden än den population som redan befinner sig i arbete. Detta beror på flera faktorer. En

arbetsgivaravgiftssänkning bidrar till att få in personer i arbete som tidigare haft en för låg produktivitet för att rättfärdiga arbetskraftskostnaden för potentiella arbetsgivare. Det innebär att de nya jobben i hög grad kan väntas vara överrepresenterade på marginalen till arbete, i personalintensiva yrken med relativt låg lönenivå och begränsat förädlingsvärde (se exempelvis Daunfeldt, Gidehag & Seerar Westerberg, 2023). Det är också sannolikt att arbetstagare som kommer in i jobb till följd av reformen kan komma att arbeta något färre timmar än dem redan är i arbete (Ibid.). Slutligen dras siffran för det genomsnittliga förädlingsvärdet per befintligt jobb sannolikt upp (mer än proportionellt) av individer med de allra högsta förädlingsvärdena i ekonomin.

Utifrån ovanstående faktorer har vi i BNP-skattningen antagit att det genomsnittliga



förädlingsvärdet per skapat jobb ligger i intervallet mellan en och två tredjedelar av de befintliga jobbens genomsnittliga förädlingsvärde.²⁰ I kombination med cirka 95 400 skapade jobb för den generella arbetsavgiftssänkningen ger antagandet en samhällsekonomisk bruttointäkt för reformen på mellan 41 och 82 miljarder.

Från bruttointäkten dras en alternativkostnad. För hela den offentliga sektorn gäller att varje offentlig utgiftskrona motsvarar cirka 36 öre i BNP-bidrag. Alternativkostnaden kan därför estimeras som 0,36 gånger det initiala intäktsbortfall i statsbudgeten som uppstår till följd av att arbetsgivaravgiften sänks.²¹ Detta leder till en alternativkostnad på omkring 17 miljarder och en samhällsekonomisk vinst av arbetsgivaravgiftssänkningen med mellan 24

och 65 miljarder, motsvarande mellan 0,4 och 1,1 procent av BNP. Mittet av intervallet – cirka 45 miljarder – motsvarar 4 300 kronor per svensk invånare. Det motsvarar även bland annat en fjärdedel av de totala investeringarna i forskning och utveckling i Sverige eller den summa som Sverige behöver addera till försvaret för att nå upp till tvåprocentmålet av BNP.

Den samhällsekonomiska kalkyl vi har redogjort för ger således stöd för att en generell sänkning av arbetsgivaravgiften kan ge en positiv och betydande effekt på BNP-tillväxten. Konjunkturinstitutets estimat på 0,5 procent av BNP för effekterna av en tillfällig sänkning av arbetsgivaravgiften ligger som jämförelse i den nedre delen av skattningsintervallet. Resultat och antaganden sammanfattas i tabell 9.

Tabell 9: Samhällsekonomisk kalkyl – beräkning av BNP-effekten.

Beskrivning	Värde/antagande
a) Totalt antal skapade jobb vid en generell reform	+95 430
b) Förädlingsvärde per befintligt jobb i privat sektor ²²	+ 1 291 tusen kronor per år
c) De nya jobbens förädlingsvärde, i relation till befintliga jobb	1/3 – 2/3
Samhällsekonomisk bruttointäkt (=a * b * c)	+41 - 82 miljarder kronor
d) Förädlingsvärde per utgiftskrona i offentlig sektor ²³	36 procent
e) Budgetbortfall i statsbudgeten vid en generell reform ²⁴	- 47 miljarder kronor
Samhällsekonomisk alternativkostnad (=d * e)	-17 miljarder kronor
Samhällsekonomisk vinst (bruttointäkt minus alternativkostnad)	+24 - 65 miljarder kronor
Samhällsekonomisk vinst, andel av BNP	+0,4 - 1,1 procent

Slutsatser

Forskningen har på senare år reviderat den tidigare vanligt förekommande bilden av att arbetsgivaravgiftsreformer är ett ineffektivt sätt att skapa nya jobb. Högst sannolikt har sysselsättningseffekten av arbetsgivaravgiftssänkningarna för unga 2007 respektive 2009 underskattats i den tidiga litteraturen.

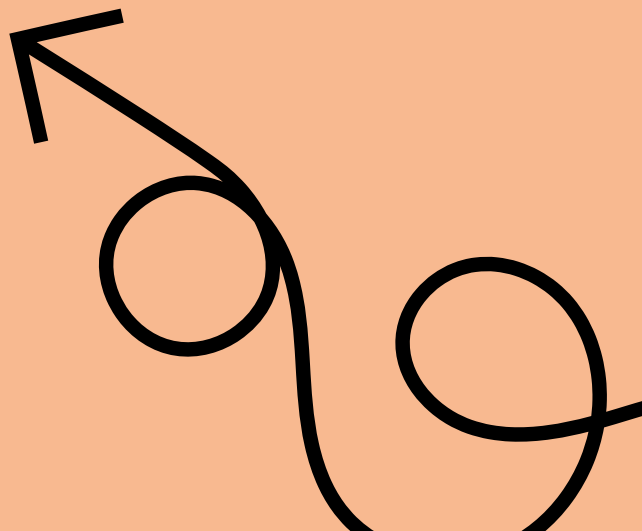
Aktuell forskning visar att många jobb inte bara skapades bland unga utan även bland äldre arbetstagare utanför reformens huvudsakliga målgrupp. Fler äldre som kompletterade de ungas kompetens möjliggjorde specialiseringsvinster och de nya jobben hjälpte företagen att skala upp sin produktion. Sänkningarna för unga tycks dessutom ha gett mycket varaktiga sysselsättningseffekter som växte över tiden.

Att sänka arbetsgivaravgiften kan således vara ett smart och uthålligt sätt att skapa många nya jobb, bidra till att fler kommer i arbete, öka självförsörjningsförmågan för fler individer och minska utanförskapet för stora grupper i samhället.

En generell sänkning på tre procentenheter kan skapa närmare 100 000 jobb (95 400) och en avskaffad allmän löneavgift för unga mellan 18 och 24 år kan skapa närmare 20 000 jobb (19 600).

Den privata tjänstenäringen skulle vara en stor vinnare på sänkta arbetsgivaravgifter men även andra personalintensiva näringar för vilka löner utgör en betydande del av kostnadsmassan. I fallet med en generell sänkning av arbetsgivaravgiften får alla företag med anställda en kostnadsbesparing som ger brett genomslag, vilket skapar många olika typer av jobb. Många av jobben skulle skapas med relativt låga kvalifikationskrav, vilket ger personer som idag har

”Att sänka arbetsgivaravgiften kan således vara ett smart och uthålligt sätt att skapa många nya jobb, bidra till att fler kommer i arbete, öka självförsörjningsförmågan för fler individer och minska utanförskapet för stora grupper i samhället.”



”En tillfälligt sänkt arbetsgivaravgift kan enligt KI öka BNP med 0,5 procent och samtidigt pressa ner inflationen med 0,7 procentenheter.”



en svag arbetsmarknadsanknytning förbättrade chanser. Nära hälften av jobben skulle dock växa fram i mer högkvalificerade yrken såsom exempelvis i chefsyrken och jobb inom ekonomi, IT, teknik, utbildning med mera.

En riktad sänkning för unga får effekten att en större andel av jobben skapas i yrken med låga kvalifikationskrav och relativt låga krav på utbildning, bland annat inom omsorgsyren, handeln och restaurangnäringen. Även vid en sänkning för unga beräknas företagen dock skapa runt en fjärdedel av jobben i yrken som normalt kräver en längre högskole- eller yrkesutbildning, primärt för äldre arbetstagare.

Det har uppmärksammats av bland andra Konjunkturinstitutet att sänkt arbetsgivaravgift kan utgöra en extra intressant åtgärd i det aktuella ekonomiska läget med stagnerande tillväxt och hög inflation. Detta till följd av att sänkningar av arbetsgivaravgiften är en utbudsreform som kan

leda till att företagen sänker priser och samtidigt skapar högre tillväxt. En tillfälligt sänkt arbetsgivaravgift kan enligt KI öka BNP med 0,5 procent och samtidigt pressa ner inflationen med 0,7 procentenheter. Med utgångspunkt i att en generell och permanent sänkning med tre procentenheter skulle skapa många nya jobb beräknas en sådan strukturreform öka BNP-tillväxten med mellan 0,4 och 1,1 procent, vilket motsvarar till exempel en fjärdedel av de totala investeringarna i forskning och utveckling i Sverige eller den summa som Sverige behöver addera till försvaret för att nå upp till tvåprocentmålet av BNP.

Sänkta arbetsgivaravgifter är därför en stark reformkandidat. Få andra reformer tycks ha samma potential att slå flera flugor i en smäll och på ett så påtagligt sätt stärka både tjänstnäringens och Sveriges konkurrenskraft – i en tid då fler jobb och högre tillväxt behövs som allra mest.

Appendix 1 – Utvidgad litteraturöversikt

Arbetsgivaravgiftsreformerna för unga 2007 respektive 2009 enligt den initiala svenska forskningslitteraturen

De tidigaste effektutvärderingarna av arbetsgivarreformerna för unga 2007 respektive 2009 gav en relativt mörk bild av sysselsättningseffekten. Tongivande i denna tidiga litteratur var Egebark & Kaunitz (2013) – som analyserade sysselsättningseffekten av reformerna för hela ekonomin – samt en studie av Skedinger (2014) som analyserade sysselsättningseffekterna inom detaljhandeln. Båda dessa studier utgick från hur sysselsättningsgraden utvecklades för unga arbetstagare i reformens målgrupp (18 till 24 år) och jämförde med sysselsättningsgradens utveckling för något äldre arbetstagare. Den senare gruppen brukar benämnas som reformens *kontrollgrupp* som antas vara opåverkad av reformen.

Den huvudsakliga slutsatsen från studien av Egebark & Kaunitz (2013) var att sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga 2007 hade skapat mellan 6 000 och 10 000 jobb bland de unga, medan den utvidgade sänkningen 2009 inte förmådde skapa några ytterligare jobb alls. Egebark & Kaunitz tolkade resultaten som att arbetsgivarnas kostnadssänkning hade varit för liten i relation till den förväntade produktiviteten för arbetstagare i målgruppen för att generera större sysselsättningseffekter. Egebark (2016) fann, i en uppföljande studie, inte heller någon effekt på antalet unga egenföretagare. Däremot fann han ökade inkomster från näringsverksamhet med cirka 20 procent och tolkade detta som att unga företagare sannolikt allokerade mer tid till sitt företagande som en konsekvens av reformen. Skedingers studie (2014) av detaljhandeln beskrev i sin tur "blygsamma" sysselsättningseffekter för unga med en ökad sysselsättningsgrad 1,5 procentenheter. Effekten påvisades vara störst för arbetstagare med kontrakterade minimilöner, vilket tolkades som att höga minimilöner inom detaljhandeln utgör ett allvarligt hinder till jobbinträde för unga.

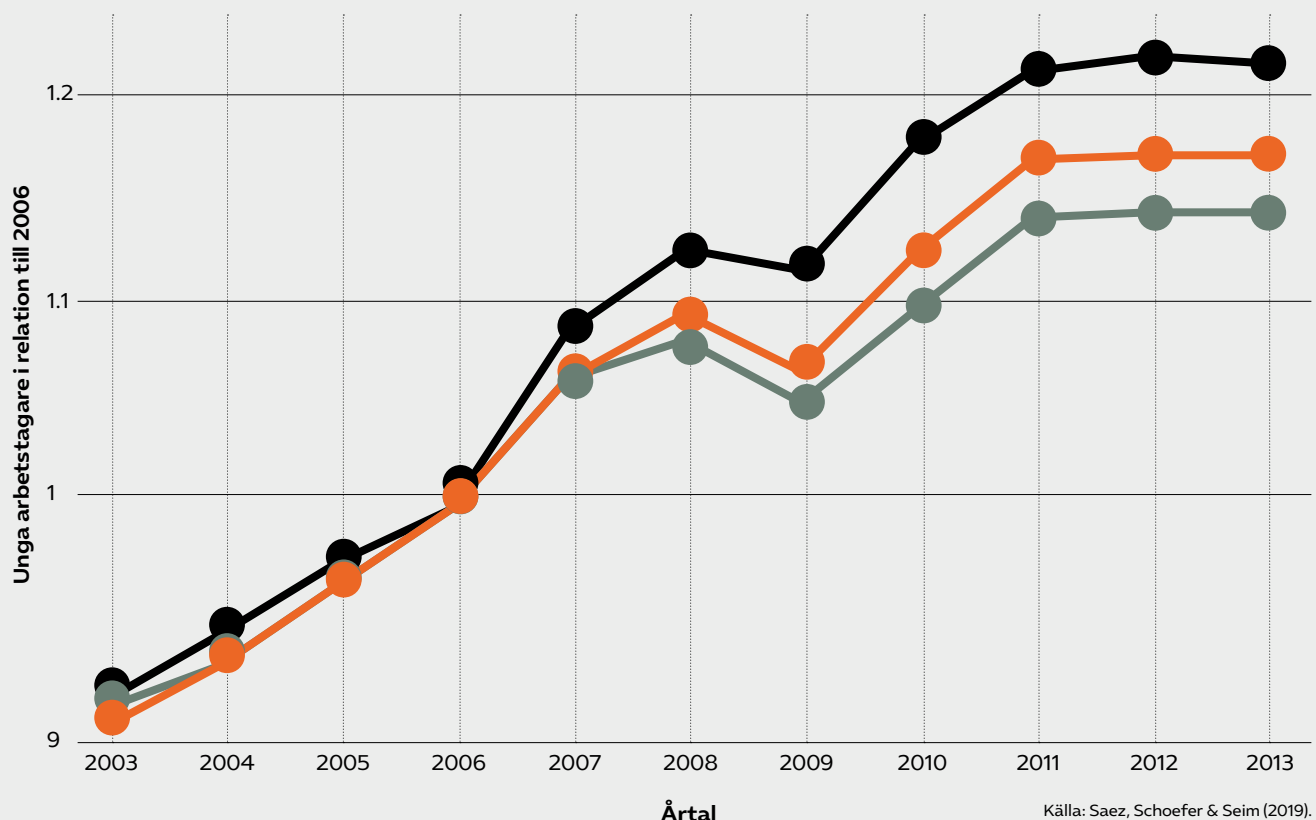
Egebark & Kaunitz (2013) satte även sysselsättningseffekten i relation till det initiala intäktsbortfallet i statsbudgeten och drog på basis av detta slutsatsen att intäktsbortfallet hade varit cirka 1 till 1,6 mkr per skapat jobb, en uppgift som citerades flitigt av motståndare till reformen. Den sänkta arbetsgivaravgiften för unga togs bort stegvis under 2015 och 2016 på initiativ av den dåvarande socialdemokratiska regeringen, bland annat mot bakgrund av slutsatserna i den tidiga forskningslitteraturen. Andra satsningar för att försöka få ner ungdomsarbetslösheten ansågs vid tidpunkten vara mer angelägna och effektiva.

Forskningens mer optimistiska bild av sänkta arbetsgivaravgifter på senare år

På senare år har emellertid flera nya forskningsstudier satt de sänkta arbetsgivaravgifterna för unga i ett nytt ljus som ger en betydligt mer optimistisk bild av reformeffekten. Saez, Schoefer & Seim (2019) uppmärksammade bland annat att företag får olika behandlingsdos av reformen till följd av att unga arbetstagare är ojämnt fördelade i företagspopulationen. Detta leder till stora olikheter i sysselsättningseffekt. I studien påvisas att sysselsättningen ökade med 4,6 procent för företag med en "hög" andel unga anställda relativt företag med en "genomsnittlig andel" unga anställda. När företagsgruppen med en "hög" andel unga bryts ner ytterligare (i två delar) framträder sysselsättningseffekten ännu tydligare. Sysselsättningen för företag med en "relativt hög andel" unga ökade med 2,8 procent medan sysselsättningen i företag med en "mycket hög andel" unga ökade med 6,5 procent, båda resultaten i relation till utvecklingen i företag med en "genomsnittlig andel" unga anställda.

Diagram 7: Sysselsättningsutvecklingen 2003–2013 i företag

Unga arbetstagare ● Mycket hög andel ● Relativt hög andel ● Genomsnittlig andel



Studien av Saez, Schoefer & Seim (2019) påvisade också att företagens kostnadsbesparing till följd av den sänkta arbetsgivaravgiften 2007 och 2009 inte hade absorberats av löneökningar för unga arbetstagare. En vanlig tolkning i enlighet med standardmodellen för att analysera arbetsgivaravgiftsförändringar är annars att sådan löneövervältring, helt eller delvis, tenderar

att omintetgöra sysselsättningseffekterna. Denna brist på övervältring för arbetsgivaravgiftssänkningen får stöd av Seerar Westerberg (2021). Hans studie visar att endast runt en fjärdedel av kostnadsbesparingen från arbetsgivaravgiftssänkningen 2007 för detaljhandelsföretag absorberades av ökade löneutbetalningar. Merparten av denna fjärdedel motsvarade dessutom ökad sysselsättning på den s.k. intensiva marginalen, det vill säga ett ökat antal arbetade timmar för befintliga arbetstagare. Endast cirka fem procent av företagets kostnadsbesparingar övervältrades i form av högre avtalade löner. Även Benmarker, Calmfors & Seim (2013) har studerat löneeffekten av den riktade arbetsgivaravgiftssänkningen för unga och fann mestadels obetydliga effekter på lönerna.

Daunfeldt, Gidehag & Rudholm (2021) byggde vidare på skiftet från arbetstagarna till **företagen** som relevant studiepopulation. I studien noteras att det är företagen som "behandlas" i och med arbetsgivaravgiftssänkningen och som därmed får möjlighet att disponera de pengar som sparas i företagen med anledning av kostnadsänkningen. Besparingen gäller inte bara nyanställda utan även befintliga unga anställda. Pengarna kunde därmed användas till att anställa unga arbetstagare men även gå till att expandera produktionen på andra sätt genom att anställa arbetstagare utanför reformens målgrupp. De kunde också användas till kapitalinvesteringar, andra merinköp från leverantörer (inklusive direkt arbetskraft som konsulter eller hyrpersonal), eller till att höja likviditeten i bolagen.

I studien av Daunfeldt, Gidehag & Rudholm jämförs sysselsättningsutvecklingen i företag

som fick en kostnadsbesparing i och med arbetsgivaravgiftssänkningen (företag med unga anställda) med företag som inte fick en sådan besparing (företag utan unga anställda utgjorde således kontrollgrupp). Resultaten i studien visar att reformen skapade cirka 18 100 nya jobb, vilket är omkring två till tre gånger så många som enligt studien av Egebark & Kaunitz (2013). Daunfeldt, Gidehag & Seerar Westerberg (2023) visar att de nya jobben inom detaljhandeln i hög grad var klustrade kring den kollektivavtalade minimilönenivån och därmed till personer med relativt svag arbetsmarknadsanknytning. Gidehag (2019) undersöker sysselsättningseffekterna för icke-västliga invandrare med samma angreppssätt och drar slutsatsen att reformen 2007 skapade omkring 1100 nya jobb för denna grupp. Det innebär att icke-västliga invandrare tycks vara något överrepresenterade i de nya jobben jämfört med befolkningen som helhet.

Att sysselsättningseffekten varit större än vad de tidiga studierna gett intryck av får stöd av ytterligare en studie av Saez, Schoefer & Seim (2021). Denna studie analyserar sysselsättningseffekterna på betydligt längre sikt än vad som gjorts i andra studier. En slutsats är att sysselsättningseffekterna av reformerna 2007 och 2009 inte bara blivit varaktiga utan också växt över tid. Studien estimerar att reformerna gett upphov till 229 000 extra jobbår över en tioårsperiod. Effekterna benämns som "hysteriseffekter", kvardröjande effekter som delvis manifesterar sig i förbättrade arbetsmarknadsutsikter över livscykeln för personer vars arbetsgivaravgift sänktes, *även långt efter att dessa har fallit ur målgruppen för reformen*. Författarna nämner flera möjliga förklaringar till varför sysselsättningseffekten kan växa över tid.

Sådana faktorer är fördröjningar i företagens anpassning, att reformen över tid kan ha gett upphov till permanenta, ungdomsintensiva produktionsteknologier eller att reformen kan ha lett till minskad diskriminering mot unga i rekryteringsprocesser.

En viktig slutsats i studien av Daunfeldt, Gidehag & Rudholm (2021) är att en tredjedel av de nya jobben skapades för personer **utanför reformens målgrupp**, huvudsakligen bland äldre arbetstagare som fyllt 25 år.²⁵ Resultatet står i skarp kontrast mot resonemangen som förs i Egebark & Kaunitz (2013) samt i Skedinger (2014), vilka befarade att effekten på arbetstagare utanför målgruppen skulle vara negativ. Detta till följd av att företagen antogs substituera äldre arbetstagare mot den yngre gruppen vars arbetskraftskostnad blivit billigare i och med reformen. Upptäckten att nettoeffekten på äldres sysselsättning sannolikt varit positiv snarare än negativ innebär i praktiken att de tidiga studierna underskattat den totala sysselsättningseffekten. Detta av två skäl: dels bortser de tidiga studierna från den direkta och positiva sysselsättningseffekten bland äldre, dels underskattar de sannolikt sysselsättningseffekten bland unga då den skattade sysselsättningseffekten i denna grupp är beroende av antagandet om att (delar av) de äldre är opåverkade av reformen.

Teoretisk förklaring av den positiva sysselsättnings-effekten bland äldre, såsom identifierad av Daunfeldt, Gidehag och Rudholm (2021)

Sysselsättningen i en ekonomi styrs av utbud och efterfrågan på arbetskraft. När arbetsutbudet ökar (fler personer som kan och vill arbeta) kommer detta utöva en press

nedåt på arbetskraftskostnaden, medan en ökad efterfrågan på arbetskraft från företagen på sikt driver upp lönerna och därmed arbetskraftskostnaden.

Om man bortser från förändringar i arbetsutbudet kan företagen sysselsätta fler på två olika sätt. För det första tenderar företagens efterfrågan på arbetskraft öka när produktiviteten ökar. Företagen har råd att betala arbetstagarna mer om dessa blir mer effektiva och skapar ett högre värde per arbetsinsats, exempelvis genom specialisering, tekniska förbättringar, kapitalackumulation, mer effektiv organisering eller skickligare avsättning av produkterna. För det andra kan efterfrågan på arbetskraft öka om arbetskraftskostnaden för en arbetsinsats av given kvalitet minskar. Detta kan ske genom sänkningar av de direkta arbetskraftskostnaderna (som arbetsgivaravgiften), alternativt genom sänkningar av indirekta kostnader såsom den administrativa bördan eller riskerna förknippade med att anställa.

Både ökad produktivitet och sänkta arbetskraftskostnader möjliggör alltså för företagen att sysselsätta arbetstagare som dittills stått utanför arbete. I fallet med positiva sysselsättningseffekter av de riktade reformerna 2007 och 2009 kan den positiva sysselsättningseffekten bland äldre arbetstagare – identifierad av Daunfeldt, Gidehag och Rudholm (2021) – inte förklaras av sänkta arbetskraftskostnader inom gruppen, eftersom sänkningen endast gällde för deras yngre kollegor. Ekonomisk teori föranleder oss därför att söka orsaken till sysselsättningseffekten bland äldre med hänvisning till en ökad produktivitet som kan kopplas till sänkningen av arbetsgivaravgiften för de yngre kollegorna.

Arbetskraften sett till olika åldrar kännetecknas av att den är heterogen. Äldre arbetare har exempelvis i regel mer arbetslivserfarenhet än yngre arbetare. Detta innebär att äldre arbetstagare tenderar att ansvara för mer komplexa arbetsuppgifter som kräver längre arbetslivserfarenhet för att behärska. Yngre arbetare som på grund av sin ålder befinner sig i början på karriären tenderar att återfinnas i mindre komplexa yrken. Således uppstår ett så kallat *komplementaritetförhållande*. De äldre leder arbetet, fattar övergripande beslut och agerar mentorer åt de yngre. De yngre avlastar de äldre genom att följa direktiv och lösa enklare uppgifter, tills de tillgodogjort sig mer erfarenhet och kan ta sig vidare i karriären. Mellan grupperna uppstår, såsom i ekonomin som helhet och mellan olika länder, en arbetsdelning. De äldre och de yngre inordnas i olika roller inom vilka respektive grupp har komparativa fördelar som möjliggör för den totala outputen i ekonomin att öka.

En ökad sysselsättning bland yngre arbetstagare kommer därmed att kunna hjälpa de äldre arbetstagarna – även om arbetskraftskostnaden för dessa äldre förblir konstant – att öka sin produktivitet genom att de tillåts ägna sig mer åt uppgifter de är relativt bra på. När företagen får nya medel att expandera verksamheten kan enkla arbetsuppgifter läggas ut på fler yngre arbetstagare varpå de äldres specialisering ökar, vilket ökar produktiviteten. Utöver detta kommer företagen använda delar av besparingarna från de sänkta arbetskraftskostnaderna till kapitalinvesteringar i exempelvis maskiner, fastigheter, datorer, och mjukvara som också ökar arbetstagarnas produktivitet. Produktivitetseffekterna genom ökad specialisering och kapitalackumulation förklarar inte bara varför företagen har pengar nog att anställa fler äldre, utan även varför dessa anställningar blir lönsamma trots att

arbetskostnaderna för äldre förblivit konstanta. Denna betydelsefulla produktivitetseffekt manifesterar sig empiriskt i studien av Daunfeldt, Gidehag och Rudholm (2021).

Sysselsättningseffekter av generella avgiftssänkningar

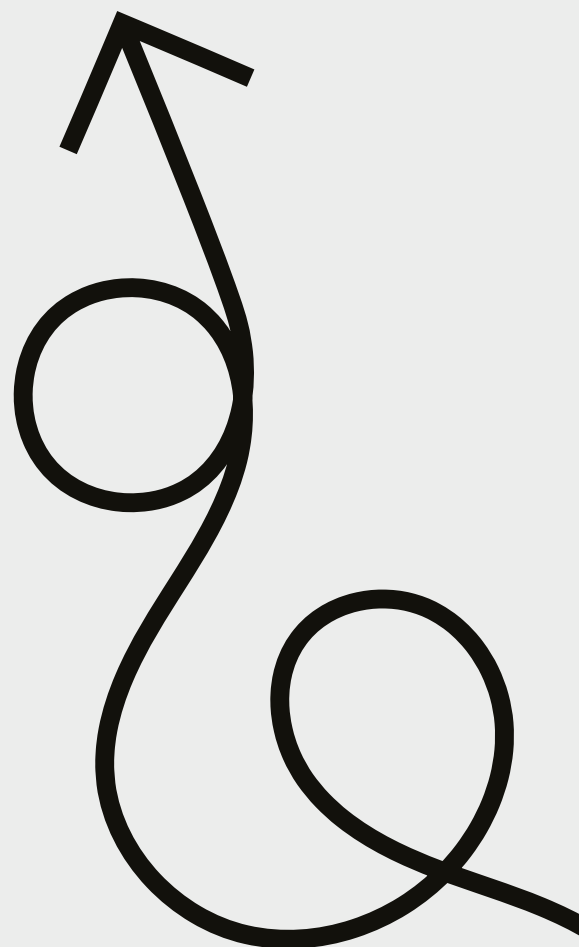
Synen på sysselsättningseffekterna av generella avgiftssänkningar saknar ett lika robust forskningsunderlag som har växt fram kring riktade reformer. Det finns flera skäl till detta. Inga stora generella sänkningar av arbetsgivaravgiften har genomförts i Sverige sedan början på 1990-talet och sänkningarna gjordes då inom ramen för ett brett paket av skattereformer på ett sätt som gör utvärderingar av dess enskilda delar komplicerade. Ett annat problem är bristen på naturlig kontrollgrupp vid en generell reform, då en generell reform per definition avser samtliga arbetstagare och påverkar samtliga företag med anställda. Det finns därmed ingen opåverkad grupp att jämföra sysselsättningsutvecklingen med. Detta metodproblem gäller inte bara för generella förändringar av arbetsgivaravgiften utan för många generella reformer i allmänhet. I den svenska kontexten har problemet exempelvis uppmärksamats av Edmark med flera (2012) i relation till jobbskatteavdragen.

Generellt bygger de flesta slutsatser kring generella sänkningar av arbetsgivaravgiften på teoretiska resonemang, empiri från andra länder med tveksam bäring på den svenska förhållanden eller på extrapoleringar från selektiva reformer riktade mot särskilda grupper eller områden. Egebark & Kaunitz (2013) konstaterar att utländska studier som försökt skatta effekten av generella arbetsgivaravgiftssänkningar ofta har pekat mot marginella sysselsättningseffekter men tenderar att lida av så kallade endogena

problem. Det innebär att det är tveksamt huruvida modellerna verkligen fångar de relevanta orsakssambanden.²⁶ Daunfeldt & Gidehag (2021) drar följaktligen slutsatsen att det saknas relevanta forskningsstudier om sysselsättningseffekterna av en generell arbetsgivaravgiftsreform.

En svensk referens som ibland förekommer i policyunderlag om generella förändringar av arbetsgivaravgiften är Holmlund (1982). I Holmlunds artikel analyseras effekter av **höjda** sociala avgifter på lönebildningen i Sverige under perioden 1950–1979. En slutsats är att omkring hälften av höjningarna under perioden ansågs ha slagit igenom som reducerade löneökningar på ett års sikt. I anslutning till resultaten förekommer i studiens slutsatser en mening om att arbetstagarna på lång sikt kan antas bära hela bördan av höjningarna. Denna skrivning tycks ibland, i kombination med vissa teoretiska antaganden, ha tolkats som att förändringar i arbetsgivaravgiftens generella nivå inte alls påverkar sysselsättningen. Slutsatsen är i så fall förhastad och alltför långtgående. Även om fullständig löneövervältring skulle ske – vilket vid en sänkning innebär högre löner så att arbetskraftskostnaden per timme förblir konstant efter reformen – finns det fler mekanismer genom vilka en generell avgiftsförändring kan påverka sysselsättningen. Sänkningar av arbetsgivaravgiften kan å ena sidan – som tidigare nämnts – leda till ökad produktivitet i arbetskraften så att fler personer blir anställningsbara. Å andra sidan kan sänkta arbetsgivaravgifter på sikt leda till att arbetsutbudet ökar, i den mån lönerna stiger och gör det mer lönsamt att arbeta. Båda dessa mekanismer har implikationer för sysselsättningen.

Den enda studien med direkt relevans för den svenska kontexten som försökt skatta sysselsättningseffekterna av en generell reform är gjord av HUI Research på uppdrag av Almega. Studien (Almega 2021) utgår från resultaten från Daunfeldt, Gidehag och Rudholm (2021) i relation till den riktade sänkningen för unga. Det centrala antagandet i studien av HUI Research är att företag med samma storlek på kostnadsbesparingarna från sänkningen som vid en riktad reform i genomsnitt skulle skapa lika många jobb vid en generell reform. Utifrån detta estimerades att en sänkning av arbetsgivaravgiften med tre procentenheter skulle skapa cirka 107 000 nya jobb och att en sänkning med sex procentenheter skulle skapa närmare 141 000 nya jobb (Almega 2021).



Appendix 2 – Härledning av implicita efterfrågeelasticiteter

Utvärderingsstudien av reformen för unga av Saez, Schoefer & Seim (2019):

I studien anges explicita efterfrågeelasticiteter men inte i den exakta form som varit av intresse för denna rapport. De explicita elasticiteter som redovisas i artikeln avser sysselsättningseffekten i förhållande till arbetskraften (-0,21), sysselsättningseffekten i förhållande till arbetskraften plus studenter (-0,27) och sysselsättningseffekten i förhållande till befolkningen (-0,23). För att kunna jämföra med andra studier har vi varit intresserade av sysselsättningseffekten i förhållande till det befintliga antalet i arbete i ekonomin.

Elasticiteten som avser sysselsättningseffekten i förhållande till befolkningen implicerar att reformen gav cirka 10 700 jobb för unga arbetstagare.²⁷ Andelen sysselsatta i relation till det totala antalet individer i reformens målgrupp har beräknats till 47,4 procent och studiens estimat på sysselsättningseffekten i relation till befolkningen är 1,4 procentenheter.

Studien av Saez, Schoefer & Seim (2019) beaktar effekter av såväl sänkningen 2007 som 2009, vilka tillsammans gav en prissänkning på ung arbetskraft ($\Delta p\%_{unga}$) med $(0,3242 - 0,1549) / (1 + 0,3242 + 0,10) = 11,9$ procent, där 0,3242 är den ursprungliga arbetsgivaravgiften, 0,1549 den nya nivån efter sänkningarna och 0,10 en schablon för avsättningen till avtalade förmåner. Den relevanta egenpriselasticiteten för unga har sedan beräknats som:

$$\varepsilon_{unga} = \frac{\Delta q\%_{unga}}{\Delta p\%_{unga}} = \frac{\left(\frac{0,014}{0,474}\right)}{-0,119} = -0,25$$

Utvärderingsstudien av reformen för unga av Daunfeldt, Gidehag & Rudholm (2021):

I studien anges att reformen för unga gav totalt 12 600 jobb i reformens målgrupp. Antalet förvärvsarbetande i denna grupp före reformen var knappt 385 000 personer. Studien avser reformen 2007 som ledde till en prissänkning på ung arbetskraft ($\Delta q\%_{unga}$) motsvarande $(0,012 - 0,111) / (1 + 0,3242 + 0,10) = 6,59$ procent. 0,111 utgör sänkningen i procentenheter, 0,3242 den ursprungliga arbetsgivaravgiften och 0,10 är en schablon för avtalade förmåner. Även en viss löneövervältring på 1,2 procent har vägts in i enlighet med resultaten från Egebark & Kaunitz (2013). Egenpriselasticiteten för unga kan då skrivas:

$$\varepsilon_{unga} = \frac{\Delta q\%_{unga}}{\Delta p\%_{unga}} = \frac{\left(\frac{12\,600}{384\,704}\right)}{-0,0659} = -0,50$$

Vidare gav reformen enligt studien cirka 5 400 jobb utanför reformens målgrupp, sannolikt nästan uteslutande bland äldre arbetstagare som fyllt 25 år. Antalet i arbete i denna grupp före reformen var drygt 3,9 miljoner och korspriselasticiteten för denna äldre grupp kan skrivas:

$$\beta_{\text{äldre}} = \frac{\Delta q\%_{\text{äldre}}}{\Delta p\%_{\text{unga}}} = \frac{\left(\frac{5\,400}{3\,906\,173}\right)}{-0,0659} = -0,021$$

Utvärderingsstudien av reformen för unga av Saez, Schoefer & Seim (2021):

Långtidsstudien av Saez, Schoefer & Seim (2021) beaktar effekterna av såväl sänkningen 2007 som 2009, vilka tillsammans gav en prissänkning på ung arbetskraft ($\Delta p\%_{\text{unga}}$) motsvarande $(0,012 + 0,3242 - 0,1549)/(1 + 0,3242 + 0,10) = 10,7$ procent. 0,3242 är den ursprungliga arbetsgivaravgiften, 0,1549 nivån på arbetsgivaravgiften efter sänkningarna, 0,012 löneökningen enligt Egebark & Kaunitz (2013) och 0,10 en schablon för avsättningen till avtalade förmåner. Studien estimerar vidare att reformerna gav upphov till 208 625 extra jobbår för unga under en tioårsperiod, eller ett genomsnitt på 20 863 jobb på årsbasis. Egenpriselasticiteten för unga har beräknats som:

$$\varepsilon_{\text{unga}} = \frac{\Delta q\%_{\text{unga}}}{\Delta p\%_{\text{unga}}} = \frac{\left(\frac{20\,863}{384\,704}\right)}{-0,107} = -0,51$$

Simuleringsstudien av en generell reform av HUI Research enligt Almega (2021):

I denna studie simulerades en sysselsättningseffekt på 106 500 jobb vid en generell sänkning av arbetsgivaravgiften med tre procent och 140 600 jobb vid en generell sänkning med sex procentenheter. Det motsvarar ökning av sysselsättningen med 2,3 respektive 3,0 procent utifrån antalet i jobb under det referensår som används i skattningarna (4 733 202 personer år 2015). Prissänkningen vid respektive reform är $0,03/(1 + 0,3142 + 0,10) = 2,12$ procent för sänkningen med tre procentenheter, respektive $0,06/(1 + 0,3142 + 0,10) = 4,24$ procent för sänkningen med sex procentenheter. Egenpriselasticiteterna kan då skrivas:

$$a) \varepsilon_{\text{generell}} = \frac{\Delta q\%_{\text{alla}}}{\Delta p\%_{\text{alla}}} = \frac{\left(\frac{106\,500}{4\,733\,202}\right)}{-0,0212} = -1,06$$

$$b) \varepsilon_{\text{generell}} = \frac{\Delta q\%_{\text{alla}}}{\Delta p\%_{\text{alla}}} = \frac{\left(\frac{140\,600}{4\,733\,202}\right)}{-0,0424} = -0,70$$

Den valda elasticiteten för denna rapports skattningar av totaleffekten vid en generell sänkning är medelvärdet av ovanstående två värden, det vill säga $-(1,06 + 0,70)/2 = -0,88$.

Appendix 3 – Beräkningsmodell för det totala antalet nya jobb

Sysselsättningseffekten av en arbetsgivaravgiftsreform kan, i antalet nya jobb, skrivas som en funktion av den procentuella prissänkningen på arbetskraft multiplicerat med efterfrågeelasticiteten på arbetskraft och antalet sysselsatta före reformen.

$$(1) \Delta q = \Delta p\% * \varepsilon * Q$$

I ekvation 1 är Δq sysselsättningseffekten i antal jobb, $\Delta p\%$ prisförändringen på arbetskraft, ε efterfrågeelasticiteten och Q antalet i jobb före reformen.

Efterfrågeelasticiteten är den procentuella sysselsättningsförändring som erhålls vid en prisförändring på 1 procent. Efterfrågeelasticiteten är i normalfallet negativ, vilket innebär att en prishöjning på arbetskraft skulle ge negativa sysselsättningseffekter. En prissänkning genererar således i regel motsatt effekt, det vill säga ett positivt tillskott till sysselsättningen.

För den generella reformen är den relevanta efterfrågeelasticiteten enhetlig då alla arbetstagare utsätts för samma typ av behandling – en sänkning av arbetsgivaravgiften med samma procentsats. Ekvation 1 kan i ett sådant fall förtydligas till:

$$(2) \Delta q_{generell} = \Delta p\%_{alla} * \varepsilon_{alla} * Q_{alla}$$

$\Delta q_{generell}$ är sysselsättningseffekten i antalet nya jobb för en generell reform, $\Delta p\%_{alla}$ är den procentuella prissänkningen som träffar alla arbetstagare, ε_{alla} är egenpriselasticiteten och Q_{alla} är det totala antalet sysselsatta före reformen.

För den riktade reformen konstateras i litteraturöversikten att forskningen på senare år uppmärksammat inte bara en utan två olika typer av sysselsättningseffekter: en effekt i reformens målgrupp (unga arbetstagare) och en effekt för arbetstagare utanför reformens målgrupp (för äldre arbetstagare). Den efterfrågeelasticitet som gäller för unga är av samma slag som är relevant för en generell reform. En sådan typ av elasticitet brukar benämnas **egenpriselasticitet** och talar om vilken sysselsättningseffekt som erhålls inom den grupp som träffas av prissänkningen.

En annan typ av efterfrågeelasticitet behövs däremot för att uttrycka sysselsättningseffekten för äldre arbetstagare när priset på unga arbetstagare ändras. Denna typ av elasticitet utgör en **korspriselasticitet** och betecknas med bokstaven beta (β). Detta innebär att den totala sysselsättningseffekten vid en riktad reform för unga kan uttryckas:

$$(3) \Delta q_{riktad} = (\Delta p\%_{unga} * \varepsilon_{unga} * Q_{unga}) + (\Delta p\%_{unga} * \beta_{\text{äldre}} * Q_{\text{äldre}})$$

Ekvation 3 ovan är således en utvecklad variant av ekvation 1, anpassad till den riktade reformen för unga. I formeln står Δq_{riktad} för det totala antalet skapade jobb vid en riktad reform, $\Delta p\%_{unga}$ är prisförändringen på ung arbetskraft, ε_{unga} efterfrågeelasticiteten för unga och är Q_{unga} antalet unga i jobb före reformen. Vidare är $\beta_{\text{äldre}}$ korspriselasticiteten för äldre och $Q_{\text{äldre}}$ är antalet äldre i jobb före reformen.

Appendix 4 – Beräkning av självfinansieringsgraden

Självfinansieringsgraden uttrycker den andel av det initiala intäktsbortfallet i statsbudgeten som beräknas återflöda till det offentliga i form av skatter och avgifter genererade av de nya jobb och den ökade produktion som reformen ger upphov till.

Effekter från att befintliga arbetstagare kan utöka sitt antal arbetade timmar beaktas inte i denna beräkning – kalkylen beaktar endast effekter från att nya arbetstagare kommer in i arbete.

De återflödande skatter som beaktas i beräkningen är kommunal inkomstskatt, arbetsgivaravgifter och konsumtionsskatter från de nya jobben. Beräkningen bortser därmed från återflöden av andra typer av skatter såsom statlig inkomstskatt och bolagsskatt.

Siffrorna för sysselsättningseffekten av den generella reformen kommer från simuleringsstudien utförd av HUI Research på uppdrag av Almega (2021). Den företagspopulation för vilken sysselsättningseffekten skattas i denna studie utgörs inte av samtliga företag i näringslivet. Detta eftersom vissa företag sorterats bort av metodskäl. Det gäller bland annat företag med extrema variationer i sysselsättning, företag med branschkoderna "0" och företag med okänd lönekostnad. Vid beräkning av självfinansieringsgraden för den generella sänkningen jämförs därför intäktsbortfallet relaterat till sänkt arbetsgivaravgift för de företag som i studien ger upphov till den skattade sysselsättningseffekten med återflödet av skatter från samma

företagspopulation. Intäktsbortfallet (24,6 miljarder kronor) utgörs av intäktsbortfallet som anges i studien av HUI Research/Almega uppräknat med den nominella löneutvecklingen mellan 2015 och 2022. Detta eftersom den nämnda studien använder 2015 som referensår för företagens lönesummor och simulerade kostnadsbesparingar. Den nominella löneutvecklingen har i sin tur beräknats som reallöneutvecklingen enligt Ekonomifakta/Medlingsinstitutet/SCB plus förändringen i Konsumentprisindex.

Intäktsbortfallet i beräkningen av sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga mellan 18 och 24 år utgår från uppgiften från Egebark & Kaunitz (2013) om att intäktsbortfallet för sänkningen för unga 2007 uppgick till 9,9 miljarder kronor under 2008. Denna siffra har sedan räknats upp med utvecklingen för antalet unga sysselsatta sedan dess enligt den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken, samt med reallöneökningen enligt Ekonomifakta/Medlingsinstitutet/SCB och utvecklingen för Konsumentprisindex. Resultatet är ett intäktsbortfall på 15,8 miljarder.

För den generella reformen antas en genomsnittlig lönesumma för de nya jobben motsvarande 50 procent av medellönen för en genomsnittlig heltidstjänst i den privata

sektorn. Samma lönesumma har använts för äldre arbetstagare utanför målgruppen, inom ramen för kalkylen som avser sänkta arbetsgivaravgifter för unga mellan 18 och 24 år. Löneantagandet för personer mellan 18 och 24 utgörs av hälften av den genomsnittliga heltidslönen för specifikt denna åldersgrupp. Uppgifterna om medellöner har inhämtats från SCB och den officiella lönestrukturstatistiken.

Den genomsnittliga, kommunala inkomstskattesatsen för nya jobb har satts till 23 procent, med vägledning av räknenudden på Ekonomifaktas hemsida. Skattesatserna för arbetsgivaravgifter följer av respektive reformscenario. Den genomsnittliga skattesatsen för konsumtion har satts till 20 procent, vilket inkluderar moms och andra punktskatter. Slutligen har en konsumtionskvot antagits på 90 procent av disponibelinkomsterna från de nya jobben. Det innebär att 10 procent av disponibelinkomsterna antas gå till ett ökat sparande som inte antas generera konsumtionsskatter.

Självfinansieringsgraden beräknas till 58 procent för den generella sänkningen och till 14 procent för sänkningen för unga. Beräkningsresultat med antaganden sammanfattas i tabellerna nedan.

Tabell 10: Beräkning av självfinansieringsgraden vid en generell sänkning med tre procentenheter

A	Intäktsbortfall (från företagsurval i studien av HUI/Almega)	-24,6 mdr. kr.
B	Antal nya jobb	+95 430
C	Medellön privat sektor (heltid)	38 300 kr/mån.
D	Nya jobb, genomsnittlig lönesumma i andel av medellönen	50 procent
E	Lönesumma för nya jobb (=B*12*C*D)	+21,9 mdr. kr.
F	Genomsnittlig inkomstskattesats	23 procent
G	Genomsnittlig arbetsgivaravgift	28,42 procent
H	Konsumtionskvot	90 procent
I	Genomsnittlig konsumtionsskattesats (konsumtion som andel av disponibel inkomst)	20 procent
J	Nya inkomstskatter (=E*F)	+5,0 mdr. kr.
K	Nya arbetsgivaravgifter (=E*G)	+6,2 mdr. kr.
L	Nya konsumtionsskatter (=H*[1-F]*E*I)	+3,0 mdr. kr.
M	Självfinansieringsgrad (= [J+K+L]/A)	58 procent

Tabell 11: Beräkning av självfinansieringsgraden vid en sänkning med 11,62 procentenheter för personer mellan 18 och 24 år

A	Intäktsbortfall	-15,8 mdr. kr.
B	Antal nya jobb (18–24 år)	+12 720
C	Antal nya jobb (övriga arbetstagare)	+6830
D	Medellön i målgruppen (18–24 år), heltid och privat sektor	28 100 kr./mån.
E	Medellön (övriga), heltid och privat sektor	38 300 kr./mån.
F	Nya jobb, genomsnittlig lönesumma i andel av medellönen	50 procent
G	Lönesumma för nya jobb, 18–24 år (=B*12*D*F)	+2,1 mdr. kr.
H	Lönesumma för nya jobb, övriga arbetstagare (=C*12*E*F)	+1,6 mdr. kr.
I	Genomsnittlig inkomstskattesats	23 procent
J	Genomsnittlig arbetsgivaravgift för unga (18–24 år)	19,80 procent
K	Genomsnittlig arbetsgivaravgift för övriga	31,42 procent
L	Konsumtionskvot (konsumtion som andel av disponibelinkomster)	90 procent
M	Genomsnittlig konsumtionsskattesats	20 procent
N	Nya inkomstskatter (=G*I+H*I)	+0,85 mdr. kr.
O	Nya arbetsgivaravgifter (=G*J+H*K)	+0,92 mdr. kr.
P	Nya konsumtionsskatter (=G*[1-I]*L*M+H*[1-I]*L*M)	+0,51 mdr. kr.
Q	Självfinansieringsgrad (= [N+O+P]/A)	14 procent

Appendix 5 – Data och metod för skattningar av yrkeseffekten

Databaser och rådata

Som underlag till yrkesskattningarna har två databaser använts som båda administreras av SCB: *Yrkesregistret* (YR) respektive *Företagens Ekonomi* (FEK). Yrkesregistret samlar uppgifter om antalet förvärsarbetande i Sverige fördelade på väldefinierade och standardiserade koder av yrkeskategorier utifrån arbetets art, kvalifikationsgrad och utbildningskrav. *Företagens ekonomi* innehåller ekonomiska data från de privata, icke-finansiella företagen i Sverige, där data kan brytas ner på branschnivå genom SNI-koder ("Standard för svensk näringsgrensindelning").

Specialbeställda dataset har erhållits av SCB från *Yrkesregistret*, innehållande en mycket stor uppsättning unika parkombinationer av 3-siffriga SSYK-koder (arbetstagarens yrkeskategori) och 3-siffriga SNI-koder (arbetsgivarens bransch). För varje unik parkombination har det funnits uppgifter om antalet anställda som ingår i gruppen. Bearbetningar har gjorts utifrån två ursprungliga dataset, där rådatan från SCB innehöll data för individer 16–64 år (dataset 1) respektive individer 18–24 år (dataset 2). Ett tredje dataset (dataset 3), motsvarande primärt individer 25 år eller äldre (16–64 år exklusive 18–24 år) har tagits fram genom bearbetningar av rådatan. Skattningar av sysselsättningseffekten för den generella reformen har utgått från dataset 1, medan skattningar av sysselsättningseffekten för den riktade arbetsgivaravgiftssänkningen har utgått från dataset 2 respektive dataset 3.

Imputerade värden

För grupper motsvarande parkombinationer (SNI-SSYK) med 1 till 3 individer har antalet varit sekretesskodat av SCB (betecknat "..."). I dessa fall har antalet imputerats till "2". Totalt gjordes 5 086 imputationer, motsvarande 10 172 individer för datasetet innehållande individer mellan 16 och 64 år och 2 942 imputationer, motsvarande 5 884 individer, gjordes för datasetet innehållande individer mellan 18 och 24 år.

Grupper med okänd yrkesfördelning

Uppgift om yrkesfördelning har saknats för vissa individer som är förvärsarbetande. Det gäller huvudsakligen arbetande över 65 år och egenföretagare i andra bolagsformer än aktiebolag. Dessa ingår i den totala sysselsättningsbas som ligger till grund för skattningarna. För yrkeseffekterna har fördelningen antagits vara samma som övriga populationen.

Vidare innehöll rådatan från *Yrkesregistret* relativt många individer för vilka yrkeskodning saknas. I datasetet 16–64 år var detta antal 792 191 individer, motsvarande en andel på 23 procent. För unga 18–24 år var antalet med okänd yrkeskodning 160 707 individer, motsvarande en andel på 35 procent. Dessa individer ingår i sysselsättningsbasen och de jobb som simuleringen skapar har fördelats ut i enlighet med andelen skapade jobb för de individer där yrkeskodningen är känd.

Tilldelning av branschvisa personalkostnadsandelar som proxy för behandlingsdosen

För varje yrkeskategori (SSYK3) har SNI-koderna för individernas arbetsgivare andelsviktats inom gruppen utifrån antalet individer kopplade till motsvarande SNI-koder. Dessa andelsvikter har sedan använts för att tilldela varje yrkeskategori en personalkostnadsandel som därmed avser en genomsnittlig sådan för de branscher i vilka yrket förekommer. Personalkostnadsandelen kan ses som en proxy för personalintensiteten i de branscher där yrkena förekommer och för den relativa behandlingsdosen vid en arbetsgivaravgiftsreform, eftersom arbetsgivarna erhåller besparingar i relation till löner och andra ersättningar som utgör underlag för arbetsgivaravgifter. Personalkostnadsandelen har i detta sammanhang definierats som totala personalkostnader i relation till totala rörelsekostnader. Yrkeskategorierna har tilldelats andelar enligt följande nyckel:

1. I första hand har personalkostnadsandelen inhämtats från arbetsgivarnas 3-siffriga SNI-kod från *Företagens ekonomi* (data primärt från företagens inkomstdeklarationer)
2. I andra hand har personalkostnadsandelen inhämtats från motsvarande 2-siffriga SNI-kod från *Företagens ekonomi*.

Undantag:

- **Finans- och försäkringsverksamhet (SNI 64–66):** Dessa saknas i *Företagens ekonomi* och har därför tilldelats personalkostnadsandelar i enlighet med de publika storbankernas genomsnittliga personalkostnader i relation till totala omkostnader. Med de publika storbankerna avses Nordea, Swedbank, SEB och Handelsbanken.
- **Offentlig sektor:** För branschposter som bedömts innehålla betydande inslag av offentliga arbetstagare har personalkostnadsandelen viktats ner utifrån antaganden om andelen privata jobb. Det innebär att SNI-koder som uteslutande tillhör offentlig sektor inte får något genomslag alls i yrkesskattningen, i enlighet med antagandet om att reformens nettoeffekt på sysselsättningen i offentlig sektor är noll. Avgränsningen av offentlig sektor med tillhörande antaganden redovisas i appendix 4.

Yrken som är vanligt förekommande i branscher där arbetsgivarna har en relativt hög personalkostnadsandel blir genom modellen proportionellt överrepresenterade i antalet nya jobb, i relation till yrkenas förekomst i den befintliga näringslivsstrukturen.

För den riktade sänkningen till unga har separata skattningar gjorts för arbetstagare i reformens målgrupp (18 till 24 år) respektive arbetstagare utanför målgruppen (primärt personer 25 år eller äldre). Detta för att beakta olikheterna i den befintliga yrkesstrukturen med avseende på dessa populationer.

Formalisering av skattningen av antalet jobb per yrkeskategori

Den totala sysselsättningseffekten i antal skapade jobb är lika med summan av sysselsättnings-effekten för samtliga yrkeskategorier i respektive reformskenario:

$$(4) \Delta q_{total} = \Delta q_1 + \Delta q_2 + \dots + \Delta q_n = \sum_{\Delta q_1}^{\Delta q_n}$$

där Δq_{total} är totaleffekten, Δq_1 effekten för första yrket, Δq_2 effekten för andra yrket osv.

Vi utnyttjar även att sysselsättningseffekten för ett specifikt yrke, i enlighet med den allmänna ekvationen (1), är beroende av en yrkesspecifik elasticitet:

$$(5) \Delta q_1 (yrke) = \varepsilon_1 (yrke) * \Delta p\% * Q_{yrke}$$

Den totala egenpriselasticiteten kan vidare antas vara summan av samtliga andelsviktade elasticiteter för yrkeskategorierna:

$$(6) \varepsilon_{total} = w_1 \varepsilon_1 + w_2 \varepsilon_2 + \dots + w_n \varepsilon_n = \sum_{w_1 \varepsilon_1}^{w_n \varepsilon_n}$$

ε_{total} är den samlade elasticiteten i totalskattningen, w anger yrkenas relativa andelar i den befintliga yrkesstrukturen enligt *Yrkesregistret* och $\varepsilon_1, \varepsilon_2$ osv. är de yrkesvisa elasticiteterna.

Det antas vidare att jobbskapandet i respektive yrkesgrupp beror på hur stora kostnadssänkningar som i snitt erhålls i de branscher där yrket förekommer. Det är för detta ändamål som den branschvisa personalkostnadsandelen används som proxy för arbetsgivarnas personalintensitet och därmed för yrkeskategoriernas relativa behandlingsdos för reformen. Här antas ett linjärt förhållande mellan yrkenas elasticiteter och personalkostnadsandelarna:

$$(7) \varepsilon = kx + m$$

där ε är elasticiteten och x personalkostnadsandelen som ligger mellan 0 och 1 ($0 \leq x \leq 1$).

Vidare görs antagandet att $m = 0$, vilket i praktiken innebär att ingen sysselsättningseffekt antas genereras i företag utan personalkostnader. Det innebär att vi kan identifiera två koordinater (0; 0) samt ($x_{total}; \varepsilon_{total}$) där x_{total} operationaliseras som den genomsnittliga personalkostnadsandelen i näringslivet. Detta möjliggör att lösa ut konstanten k genom att substituera yrkeselasticiteterna i ekvation 6 mot ($k * x_1$), ($k * x_2$) osv., vilket innebär att:

$$(8) \varepsilon_{total} = k(w_1 x_1 + w_2 x_2 + \dots + w_n x_n) \rightarrow k = \frac{\varepsilon_{total}}{(w_1 x_1 + w_2 x_2 + \dots + w_n x_n)}$$

I nästa steg löser vi ut samtliga yrkeselasticiteter då k , x och m i ekvation (7) alla är kända.

Slutligen löser vi ut $\Delta q_1 (yrke)$ i ekvation (5), där prispörändringen $\Delta p\%$ ges av respektive reformskenario och där antal befintliga jobb (Q_{yrke}) kommer från *Yrkesregistret*.

Appendix 6 – Avgränsning av offentlig sektor enligt yrkesskattningen

SNI-koderna i tabellen nedan har bedömts ha inslag av offentliga jobb. De har i därför andelsviktats för att yrkesskattningen endast ska ge utslag för de nya jobben utifrån andelen privat sysselsättning i respektive SNI-kod. Antagandena om den privata andelen per tresiffrig SNI-kod redovisas i rött i tabellen.

Tabell 12: Koder med delvis offentliga jobb

Avd.	SNI2	SNI3	Beskrivning	Andel privat
M	72 Vetenskaplig forskning och utveckling	721	Naturvetenskaplig och teknisk forskning och utveckling	63%
		722	Samhällsvetenskaplig och humanistisk forskning och utveckling	63%
N	78 Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster	781	Arbetsförmedling och rekrytering	60%
P	85 Utbildning	851	Förskoleutbildning	21%
		852	Grundskoleutbildning	14%
		853	Gymnasial utbildning	24%
		854	Eftergymnasial utbildning	32%
		855	Vuxenutbildning och övrig utbildning	32%
		856	Stödverksamhet för utbildningsväsendet	21%
Q	86 Hälso- och sjukvård	861	Sluten sjukvård	20%
		862	Öppen hälso- och sjukvård, tandvård	20%
		869	Annan hälso- och sjukvård	20%
		87 Vård och omsorg med boende	871	Boende med sjuksköterskevård
872	Boende med särskild service för personer med utvecklingsstörning, psykiska funktionshinder eller missbruksproblem		22%	
873	Vård och omsorg i särskilda boendeformer för äldre och funktionshindrade personer		22%	
		879	Annan vård och omsorg med boende	22%
	88 Öppna sociala insatser	881	Öppna sociala insatser för äldre och funktionshindrade personer	34%

Avd.	SNI2	SNI3	Beskrivning	Andel privat
Q	88 Öppna sociala insatser	889	Andra öppna sociala insatser	34%
R	90 Konstnärlig och kulturell verksamhet samt underhållningsverksamhet	900	Konstnärlig och kulturell verksamhet samt underhållningsverksamhet	95%
	91 Biblioteks-, arkiv- och museiverksamhet m.m.	910	Biblioteks-, arkiv- och museiverksamhet m.m.	5%

Tabell 11: Helt exkluderade koder

Avd.	SNI2	SNI3	Beskrivning	Andel privat
O	84 Offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring	841	Offentlig förvaltning	0%
		842	Offentliga tjänster	0%
		843	Obligatorisk socialförsäkring	0%
U	Verksamhet vid internationella organisationer, utländska ambassader o.d.			0%

- Antagandet för koderna 721–722 kommer från SCB:s undersökning *Forskning och utveckling i Sverige* och avser total personal i egen forskning och utveckling per sektor.
- Antagandet för koden 781 är beräknat utifrån antalet privata anställda i koden enligt *Företagens ekonomi* samt uppgift om antalet anställda från Arbetsförmedlingens hemsida.
- Antagandena för koderna 851–856, 861–862, 869, 871–873, 879, 881 och 889 kommer från Ekonomifaktas uppgifter om det antalet privat respektive offentligt sysselsatta i välfärdssektorn. Ekonomifakta har i sin tur hämtat dessa uppgifter från den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (*RAMS*).
- Antagandet för koden 90 är beräknat utifrån uppgifter från *Företagens ekonomi* (för de privata jobben) och Myndigheten för kulturanalys (för de offentliga jobben).
- Antagandet för koden 910 är beräknat utifrån uppgifter från *Företagens ekonomi* (för de privata jobben) och Biblioteksbladet respektive Sveriges Museer (för de offentliga jobben).

Referenser

Almega (2021). **Sänkta arbetsgivaravgifter skapar 100 000 nya jobb**. Rapport framtagen av HUI Research på uppdrag av Almega. <https://www.almega.se/app/uploads/2021/03/sankta-arbetsgivaravgifter-2103.pdf>

Almega (2023). **Svenska arbetsgivaravgifter fortsatt i Eurotoppen**.
<https://www.almega.se/app/uploads/2023/09/230907-Sveriges-arbetsgivaravgifter-fortsatt-i-Eurotoppen.pdf>

Anderson, Patricia M. and Bruce D. Meyer (1997). The effects of firm specific taxes and government mandates with an application to the U.S. unemployment insurance program. **Journal of Public Economics** 65 (2), 119–145. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047272796016246>

Anderson, Patricia M. and Bruce D. Meyer (2000). The effects of the unemployment insurance payroll tax on wages, employment, claims and denials. **Journal of Public Economics** 78 (1-2), 81–106.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272799001127>

Benmarker, Helge; Calmfors, Lars & Larsson Seim, Anna (2013). Earned income tax credits, unemployment benefits and wages: empirical evidence from Sweden. **IFAU Working Paper** 2013:12.
<https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2013/wp2013-12-earned-income-tax-credits-unemployment-benefits-and-wages.pdf>

Blaug, Mark (1978). **Economic Theory in Retrospect**. Tredje upplagan. Cambridge University Press; Cambridge, 1978.

Daunfeldt, Sven-Olov & Gidehag, Anton (2021). Sysselsättningseffekter av sänkta arbetsgivaravgifter: en forskningsöversikt. **HFI Forskningsrapport** 2021:05.
<https://hfi.se/wp-content/uploads/2021/10/forskningsoversikt211021final.pdf>

Daunfeldt, Sven-Olov; Gidehag, Anton & Rudholm, Niklas (2021). How do firms respond to reduced labor costs? Evidence from the 2007 Swedish payroll tax reform. **Journal of Industry, Competition and Trade**.
<https://www.divaportal.org/smash/get/diva2:1549269/FULLTEXT01.pdf>

Daunfeldt, Sven-Olov, Gidehag, Anton, & Seerar Westerberg, Hans (2021). Arbetskraftskostnadernas effekt på instegsjobben: En analys av detaljhandeln. **HFI Forskningsrapport** 2021:05.
<https://hfi.se/wp-content/uploads/2021/10/instejsjobb211020final.pdf>

Daunfeldt, Sven-Olov; Gidehag, Anton & Seerar Westerberg, Hans (2023). Do reduced labor costs increase among minimum wage workers? Evidence from a Swedish payroll cut. **HFI Working Paper** 26.
https://hfi.se/wp-content/uploads/2023/01/Paper-2_Hans-Seerar-Westerberg.pdf

Edmark, Karin; Liang, Che-Yuan; Mörk, Eva & Selin, Håkan (2012). Evaluation of the Swedish earned income tax credit. **IFAU Working Paper** 2012:1. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2012/wp12-01-evaluation-of-the-swedish-earned-income-tax-credit.pdf>

Egebark, Johan & Kaunitz, Niklas (2013). Do payroll cuts raise youth employment? **IFAU Working Paper** 2013:27. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2013/wp2013-27-do-payroll-tax-cuts-raise-youth-employment.pdf>

- Egebark, Johan (2016). Effects of taxes on youth self-employment and income. *IFAU Working Paper* 2016:4. [https://www.ifau.se/en/Research/Publications/Working-papers/2016/effects-of-taxes-on-youth-self-employment-and-income/#:~:text=Download%20Working%20paper%202016%3A4%20\(pdf%2C1028kB\)](https://www.ifau.se/en/Research/Publications/Working-papers/2016/effects-of-taxes-on-youth-self-employment-and-income/#:~:text=Download%20Working%20paper%202016%3A4%20(pdf%2C1028kB))
- Företagarna (2021). **Vad får jag för pengarna? Så påverkar arbetsgivaravgifterna och socialförsäkringssystemet Sveriges mindre och växande företag.** Rapport framtagen av HUI Research på uppdrag av Företagarna. <https://www.foretagarna.se/contentassets/50cc1599c1f44e9798d25e656ee6be81/2111-vad-far-jag-for-pengarna.pdf>
- Gidehag, Anton. (2019). Firms' labor cost savings and recruitment of non-western immigrants: the unintended effect of a payroll tax reform. *HFI Working Paper*, no. 5. <https://hfi.se/wp-content/uploads/2019/12/agimmigrantswp.pdf>
- Gruber, Jonathan (1994). The incidence of mandated maternity benefits. *American Economic Review* 84 (3), 622–641. https://www.dpipe.tsukuba.ac.jp/~naito/teaching_web/public_economics_2013_web/Gruber_AER_1994.pdf
- Holmlund, Bertil (1982). Payroll taxes and wage Inflation: The Swedish experiences. *IFN Working Paper* No. 68 1982. <https://www.ifn.se/wfiles/wp/wp068.pdf>
- Konjunkturinstitutet (2022). **Finanspolitikens effekt på inflationen – ett allmän-jämviktsperspektiv.** KI-kommentar 8 december 2022. <https://www.konj.se/download/18.21cbc2c9184b3f68ac0a853f/1670498544852/2022-12-08%20Inflationsmultiplikatorer.pdf>
- Mises, Ludwig von (1998). **Human Action. A Treatise on Economics.** The Scholars's edition. Ludwig von Mises Institute; Auburn Alabama, 2008.
- Murphy, Kevin J. (2007). The impact of unemployment insurance taxes on wages. *Labour Economics* 14 (3), 457–484. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0927537106000078>
- Saez, Emmanuel; Schoefer, Benjamin & Seim, David (2019). Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers' Tax Cut in Sweden. *American Economic Review* 2019 109:5, 1717-1763 <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/aer.20171937>
- Saez, Emmanuel; Schoefer, Benjamin & Seim, David (2021). **Hysteresis from employer subsidies.** National Bureau of Economic Research, Working Paper 26391. <https://www.nber.org/papers/w26391>
- Seerar Westerberg, Hans (2021). **Are payroll tax cuts absorbed by insiders? Evidence from the Swedish retail industry.** HFI Working Paper no. 20. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/246774/1/hfi-wp020.pdf>
- Skedinger, Per (2007). Minimilönens effekter på sysselsättning och löner – en översikt. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 13, nr 2, sommaren 2007. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:159740/fulltext01.pdf>
- Skedinger, Per (2014). Effects of Payroll Tax Cuts for Young Workers. *Nordic Economic Policy Review* 1/2014. <https://www.ifn.se/media/x5qlvsbv/reprint2014-18.pdf>

Fotnoter

- 1 Se exempelvis Almega (2023) och Daunfeldt & Gidehag (2021) för jämförelser med andra länder.
- 2 Enligt SCB LAPS som hämtar uppgifter från företagens arbetsgivardeklarationer.
- 3 Arbetsgivaravgiftens stigande skatteandel har även uppmärksammats i Almega (2021).
- 4 Formellt gällde den ursprungliga sänkningen personer som i början av året hade fyllt 18 men inte 25 år. För enkelhets skull använder vi begreppet "18 till 24 år" i resten av denna rapport. Den utvidgade sänkningen som trädde i kraft 2009 avsåg personer som vid inledningen av året hade fyllt 18 men inte 26 år.
- 5 Se appendix 3 för en mer utförlig metodbeskrivning och matematisk formalisering av hur sysselsättningsförändringen för reformerna har beräknats.
- 6 Prisförändringen på arbetskraft är beräknad som $(\text{löneökningseffekten av reformen} - \text{sänkningen i procentenheter}) / (1 + \text{lagstadgad arbetsgivaravgift} + \text{schablon för avtalade förmåner})$. För löneökningseffekten används 1,20 procent som är en skattning från Egebark & Kaunitz (2013). Sänkningen i procentenheter är 11,62 procentenheter och den lagstadgade arbetsgivaravgiften idag (före reformen) är 31,42 procent. Schablonen för avtalade förmåner – som ofta sätts inom ramen för kollektivavtal – har satts till 10 procent.
- 7 Siffrorna för antal i arbete avser förvärvsarbete är hämtade ur den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (RAMS) som administreras av SCB. Siffrorna avser senast tillgängliga år som vid rapportarbetet var 2021.
- 8 Siffran för den generella reformen är beräknad som 0,03 gånger den totala lönesumman i privat sektor 2022, enligt SCB LAPS. Siffran för den riktade reformen är skattad utifrån uppgiften från Egebark & Kaunitz (2013) att sänkningen 2007 resulterade i ett intäktsbortfall på 9,9 miljarder år 2008. Denna siffra har räknats upp med utvecklingen för antalet sysselsatta i gruppen sedan dess (enligt SCB RAMS) plus den allmänna reallöneutvecklingen och inflationen (enligt *Ekonomifakta* respektive *Konsumentprisindex*).
- 9 Se appendix 4 för beräkningsredogörelser av självfinansieringsgraden för respektive reform.
- 10 Resultaten i Seerar Westerberg (2021) tyder på att denna effekt är betydande då studien estimerar att den befintliga personalen inom detaljhandeln ökade antalet arbetade timmar med 3,6 procent som en följd av sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga 2007. Effekten i ekonomin som helhet är dock osäker.
- 11 Avgränsningen mellan privat och offentlig sektor har gjorts utifrån den bedömda andelen förvärvsarbete i privata företag i olika branscher, där branscherna definieras enligt 3-siffrig SNI-kodsklassificering. Detta innebär i praktiken att de flesta SNI-koder har antagits bestå av förvärvsarbete i enbart privat sektor. För sådana ("helprivata") koder tar fördelningsmodellen full hänsyn till de ingående yrkeskategorierna bland arbetstagare. Avdelning O ("offentlig förvaltning och försvar; obligatorisk socialförsäkring) respektive U ("verksamhet vid internationella organisationer, utländska ambassader o.d.") i SNI-systemet har däremot antagits tillhöra uteslutande offentlig sektor. Yrkeskategorier för arbetstagare i dessa branscher slår därmed inte igenom i fördelningsmodellen för nya jobb. Ytterligare 20 tresiffriga SNI-koder har antagits innehålla betydande inslag av offentliga jobb. Det gäller främst inom utbildning, vård och omsorg men även inom forskning, arbetsförmedling/rekrytering och kultur. Sådana branscher har andelsviktats utifrån tillgängliga branschdata så att fördelningsekvationen endast ger utslag för yrken i branschen utifrån privata aktörers andel. Se appendix 6 för mer detaljerad information om antaganden för avgränsningarna.

- 12 En mer utförlig metodbeskrivning ges i appendix 5.
- 13 Antaganden och en mer utförlig metodbeskrivning finns i appendix 5. SSYK3 är den näst finmaskigaste nivån av yrkeskodning enligt SSYK-systemet som innehåller omkring 150 kategorier.
- 14 Den näst grövsta nivån av SSYK-koder som innehåller omkring 50 yrkeskategorier.
- 15 Motsvarande SSYK-kodning med 4 till 9 som första siffra.
- 16 Enligt *Ekonomifakta* utgör "enkla jobb" 4,4 procent av jobben av befintliga anställningar i Sverige, vilket är lägst andel i EU. "Enkla jobb" definieras här utifrån SSYK-koder med 9 som första siffra ("yrken med krav på kortare utbildning eller introduktion") och begreppsbildningen vilar på den internationella klassificeringen ISCO-08.
- 17 De sju finanspolitiska instrumenten utöver sänkta arbetsgivaravgifter är offentlig konsumtion, offentliga investeringar, transfereringar till hushåll, investeringssubventioner, skatt på konsumtion, skatt på kapital samt skatt på arbetsinkomst.
- 18 BNP under 2022 uppgick enligt *Nationalräkenskaperna* till 5 963 miljarder enligt preliminära beräkningar. Stimulansen motsvarar en sänkning med 3,8 procentenheter enligt samma beräkningsmetod som används för att beräkna intäktsbortfallet från en generell sänkning med tre procentenheter, i enlighet med fotnot 8.
- 19 Förädlingsvärdet av en vara eller tjänst utgörs av dess produktionsvärde minus värdet av förbrukade insatsvaror. Produktskatterna består huvudsakligen av moms.
- 20 Detta innebär ett antagande på mellan 430 och 860 tkr. per skapat jobb. Som jämförelse var det genomsnittliga förädlingsvärdet per anställd 2021 för typföretaget i detaljhandeln 424 tkr. och 518 tkr. för typföretaget inom privat hälso- och sjukvård. För fordonsindustrin var motsvarande siffra 608 tkr., för IT-konsulter 741 tkr. och inom stålindustrin 928 tkr. (*SCB Företagens ekonomi*)
- 21 Detta innebär i praktiken att de uteblivna intäkterna från arbetsgivaravgifter hade fördelats mellan olika kategorier av offentliga utgiftsposter (offentlig konsumtion, offentliga investeringar och bidrag/transfereringar) enligt ungefär samma fördelning som de totala utgifterna. Om merintäkterna från högre arbetsgivaravgifter i stället hade allokerats uteslutande till investeringar eller konsumtion underskattas sannolikt alternativkostnaden, medan densamma överskattas om pengarna hade allokerats till rena transfereringar.
- 22 Näringslivets förädlingsvärde till marknadspris dividerat med antal förvärvsarbetande i privat sektor år 2021. Uppgiften för näringslivets förädlingsvärde till marknadspris (4 457 mdr.) kommer från *Nationalräkenskaperna* och uppgiften om antalet förvärvsarbetande (3 451 542) kommer från den *Registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken* (RAMS).
- 23 Förädlingsvärdet i offentlig sektor enligt *Nationalräkenskaperna* (971 mdr.) dividerat med de totala offentliga utgifterna enligt *Ekonomifakta* (2 699 mdr.) under 2021. Den offentliga sektorn avser inte bara staten utan även kommuner, regioner och de offentliga socialförsäkringssystemen.
- 24 Beräknat som 0,03 gånger den totala lönesumman i privat sektor enligt SCB LAPS (1 465 mdr.) under 2021.
- 25 Utanför reformens målgrupp fanns tekniskt sett även ungdomar under 18 år. Denna grupp utgör dock en mycket liten del av arbetsutbudet och sysselsättningen.
- 26 De utländska studier om generella sänkningar som omnämns i Egebark & Kaunitz (2013) är Gruber (1994), Anderson & Meyer (1997, 2000) samt Murphy (2007).
- 27 Beräknat som 1,4 procentenheter gånger den genomsnittliga befolkningen i den unga målgruppen för reformen under pre-reformåren 2005–2006. 1,4 procentenheter är artikelns estimat på sysselsättningseffekten av reformen. Det genomsnittliga antalet estimerade individer i befolkningen var ungefär 765 000 personer.

| **4** | **Almega**