

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga

Förslaget innebär en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för ungdomar som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år. För dessa ungdomar ska endast ålderspensionsavgiften om 10,21 procent betalas för månadsinkomster upp till 25 000 kronor. Syftet är att underlätta arbetsmarknadsinträdet genom att stimulera till förekomsten av sommarjobb och heljobb.

### Sammanfattning

Det är önskvärt att ge unga möjligheter till sommarjobb och heljobb. Studier har visat att sommarjobb och tidiga kontakter med arbetsgivare underlättar arbetsmarknadsinträdet. Det framgår dock inte av remissen hur möjligheterna till sommarjobb ser ut idag och i vilken utsträckning möjligheterna behöver stärkas. Det är också oklart varför dessa möjligheter måste stärkas så skyndsamt att andra lösningar än sänkta socialavgifter inte diskuteras.

Så som förslaget är utformat kommer inte bara sommarjobb att stimuleras, utan också mer stadigvarande sysselsättning. För unga 15–18 år som har svårt att klara gymnasieskolan kan ett mer permanent inträde på arbetsmarknaden vara önskvärt. Denna möjliga positiva effekt av förslaget diskuteras inte i remissen.

En riktad socialavgiftssänkning leder i allmänhet till en viss ökning av sysselsättningen på kort sikt. Hur mycket som övervältras till högre löner och hur mycket sysselsättningen ökar på längre sikt är oklart. Tidigare studier av nedsättningar av socialavgifter för unga indikerar dock att sysselsättningseffekten sannolikt är relativt liten.

Förslaget innebär att det blir relativt sett dyrare att anställa en 19-åring som är färdig med gymnasieskolan och ska ut på arbetsmarknaden, jämfört med en person under 18 år som i huvudsak befinner sig i studier. Vilka eventuella negativa effekter på arbetsmarknadsinträdet förslaget har för de som är 19 år eller äldre diskuteras inte i remissen.

### Sommarjobb och arbetsmarknadsinträde

Forskning har visat att kontakter med arbetsgivare i unga år, i form av t.ex. sommarjobb, har betydelse för den framtida arbetsmarknadsetableringen och framgången på arbetsmarknaden (se t.ex. Carling m.fl. (2013), Hensvik & Nordström Skans (2013) och Hensvik m.fl. (2017)). Att det finns möjligheter

till sommarjobb och helgjobb är således önskvärt för att underlätta ungdomars arbetsmarknadsinträde. Hur vanligt förekommande det är med sommarjobb, hur utvecklingen har sett ut över tid, och om det idag finns för få sommarjobb diskuteras dock inte i remissen. Det är därför svårt att avgöra om möjligheterna till sommarjobb/extrajobb behöver stärkas.

#### Alternativa förslag

Remissen beskriver det som angeläget att skapa stärkta incitament till sommarjobb redan under 2019, varför alternativa lösningar vare sig diskuteras eller analyseras. Men eftersom nedsättningen inte kommer att träda i kraft förrän efter stora delar av sommaren passerat (1 augusti), kommer förslagen knappast få några betydande effekter för antalet sommarjobb 2019.

Syftet är att göra det attraktivare att anställa unga på sommarjobb och helgjobb utan att det inverkar på skolgången. Om detta är det huvudsakliga syftet torde insatser som mer direkt stimulerar till just sommarjobb och helgjobb vara att föredra. Under flera år har det använts andra lösningar, t.ex. direkta stimulansbidrag till kommunerna för att skapa sommarjobb. Det hade varit värdefullt med en diskussion om varför det liggande förslaget är att föredra. I sammanhanget kan det också noteras att inkomstgränsen 25 000 kronor i månaden är högt för ett sommarjobb för en 15–18-åring.

Inte bara sommarjobb/helgjobb stimuleras av förslaget

För unga som har förutsättningar och motivation att fullfölja gymnasieskolan är det en rimlig ambition att skolgången inte ska påverkas av förslaget. Men det är också möjligt att det finns unga som, av olika anledningar, inte klarar skolgången och som skulle må bättre av att komma snabbt i mer stadigvarande arbete. IFAU tolkar förslaget, i termer av regelverk och inkomstgränser, som att en sådan arbetsmarknadsetablering skulle kunna komma ifråga. Potentiella effekter av förslaget för denna grupp av unga diskuteras inte i remissen.

#### **Effekter av sänkningar av socialavgifter**

IFAU har i tidigare remissvar diskuterat sänkningar av socialavgifterna för unga (Remissvar dnr 155/2016, dnr 73/2008 och 220/2013). IFAU hänvisar till dessa remissvar för utförligare resonemang om effekter av nedsättningar av socialavgifter. De viktigaste argumenten lyfts dock även här.

Undanträngning, övervältring och sysselsättningseffekter

En sänkning av socialavgifterna minskar arbetsgivarnas kostnader för att anställa vid givna bruttolöner. Det kan leda till höjda vinster, ökade löner eller ökad sysselsättning. Generella socialavgiftssänkningar leder på lång sikt till mycket små effekter på sysselsättningen (nära full övervältring på lönerna). Därför vill man rikta sänkta socialavgifter till grupper där höga lönekostnader är ett problem.

Sänkta arbetsgivaravgifter för en specifik grupp är att likställa med en subventionerad sysselsättning. En fördel med en generell sänkning för unga, till skillnad från många subventionerade anställningar som t.ex. riktas till arbetslösa, är att de inte har stigmatiserande inslag. Dock finns problem med undanträngning. Med detta menas att en anställning som subventioneras skulle komma till stånd ändå (dödsviktseffekt), eller att anställningen skulle ha åstadkommit ändå men för en annan person (substitutionseffekt). Riktas subventionen till en grupp som har det svårt på arbetsmarknaden kan substitutionseffekter betraktas som önskvärda (de relativt sett starkare personerna hittar andra jobb).

I föreliggande fall finns risk för betydande dödsviktseffekter. Även om dödsviktseffekterna sannolikt är av något mindre omfattning än t.ex. den tidigare socialavgiftssänkningen för unga 19–25 år, skulle många jobb komma till stånd även utan subvention. Hur förslaget kommer att påverka personer med svag ställning på arbetsmarknaden är oklart. Således är det svårt att avgöra betydelsen av eventuella substitutionseffekter.

Tidigare studier av sänkta socialavgifter för unga (19–25 år) visar på relativt små effekter på sysselsättningen (Egebark och Kaunitz (2013) och Saez m.fl. (2019)). Det ger en indikation på att inte heller den nu föreslagna sänkningen av socialavgifterna för unga 15–18 år kommer ha betydande långsiktiga effekter på sysselsättningen.

### **Konsekvensanalys**

Remissen innehåller en relativt sparsmakad konsekvensanalys. Det ges t.ex. inga uppskattningar av vad regeringen förväntar sig för effekter på antalet sommarjobb eller sysselsättning, och det är således inte möjligt att bedöma om regeringens förväntningar kan komma att uppfyllas.

Man ska också notera att en ung person blir dyrare att anställa det året personen fyller 19 år. Det är möjligt att arbetsmarknadsinträdet för 19-åringar kommer att försvåras; man kan inte utesluta att förslaget kan komma att innebära att arbetsgivare väljer att anställa dem som vill jobba extra under studietiden (15–18-åringar) före personer som lämnat gymnasieskolan (19-åringar).

I detta ärende har generaldirektören Olof Åslund beslutat. Martin Söderström har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Anders Forslund deltagit.

Olof Åslund

Martin Söderström

### Referenser

Egebark, J. och N. Kaunitz (2013), ”Sänkta socialavgifter för unga”, IFAU Rapport 2013:26.

Carling, K., O. Nääs och M. Alam (2013), ”Har kommunala sommarjobb under gymnasieåren en positiv effekt på arbetskarriären senare i livet?”, IFAU Rapport 2013:24.

Hensvik, L. och O. Nordström Skans (2013), ”Kontakter och ungdomars arbetsmarknadsinträde”, IFAU Rapport 2013:20.

Hensvik, L., O. Nordström Skans och D. Muller (2017), ”Kontaktorna och konjunkturen: jobb under skoltiden och inträdet på arbetsmarknaden”, IFAU Rapport 2017:1.

IFAU Remissvar dnr 155/2016, ”Nedsättning av socialavgifter för personer mellan 19 och 24 år”.

IFAU Remissvar dnr 73/2008, ”Kraftfullare nedsättning av socialavgifter för unga”.

IFAU Remissvar dnr 220/2013, ”Mer fokuserad nedsättning av socialavgifterna för de yngsta”.

Saez, E., B. Schoefer och D. Seim (2019), Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers' Tax Cut in Sweden”, *American Economic Review*, forthcoming.