

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
marcus.andersson@regeringskansliet.se

Tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar

IFAU svarar på promemorian utifrån vårt uppdrag att följa upp följande och utvärdera arbetsmarknads- och utbildningspolitik samt arbetsmarknadseffekter av socialförsäkringen

Sammanfattning

- IFAU avstyrker förslaget om tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar.
- IFAU anser att det är positivt att 24–26 åringar, som tidigare inkluderats i liknande nedsättningar, inte omfattas av förslaget.
- IFAU sätter vissa frågetecken kring den tillfälliga sänkningens start- och slutdatum.

Ungdomsarbetslösheten, som för närvarande är på mycket höga nivåer, utgör komplicerad materia. Å ena sidan är den viktig att bekämpa eftersom en dålig start i arbetslivet kan leda till långsiktiga ”ärr” på arbetsmarknaden, se t.ex. Engdahl, Godard och Skans (2024). Å andra sidan är gruppen ungdomsarbetslösa synnerligen heterogen – många har ganska lätt att få jobb och tiden i arbetslöshet är i genomsnitt kortare bland unga än bland äldre (Engdahl och Forslund, 2015). Det är alltså långt ifrån uppenbart att åtgärder som är riktade generellt mot ungdomar primärt skapar sysselsättning bland personer som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden.

Forskningsläget

Vi både noterar och välkomnar att regeringen i sin promemoria hänvisar till den sammanfattning av forskningsläget som finns på vår webbplats, <https://www.ifau.se/Press/Forskningsammanfattningar/om-sankta-arbetsgivaravgifter-for-ungdomar/>.

De lärdomar som går att dra av befintlig forskning är relevanta alldeles oavsett om vi diskuterar reformer som är avsedda att vara permanenta (såsom reformerna 2007 och 2009), eller om vi diskuterar reformer som är avsedda att vara tillfälliga (såsom 2021 års sänkning under pandemin, eller den nu föreslagna). Däremot finns det anledning att förmoda att temporära reduktioner av arbetsgivaravgifter över lag har mindre effekter än permanenta sänkningar.

Detta gäller särskilt de s.k. skaleffekterna som innebär att produktion och sysselsättning ökar därför att företag redan har många unga anställda.

Faktum är att få svenska arbetsmarknadspolitiska reformer har utvärderats på mikrodata så många gånger som 2007–2009 års sänkningar för unga. Förutom de studier som nämns på s.12 i promemorian (Egebark och Kaunitz, 2018, Saez m fl., 2019, 2021, Daunfeldt m fl., 2021, Elert m fl., 2025) finns det ytterligare en handfull studier som antingen publicerats i tidskrifter eller getts ut som ”working paper”. Hit hör Skedinger (2014), Kaunitz och Egebark (2017), Gidehag (2019), Malm m.fl. (2016) och Seerar Westerberg (2023). Studierna fokuserar på litet olika utfall och grupper av företag och anställda, och det finns en diskussion om policy-implikationerna.

Vår övergripande läsning av litteraturen är att sänkta arbetsgivaravgifter för unga förvisso sänker arbetskraftskostnader och har signifikanta effekter på sysselsättning och företagets aktivitet, men att det i slutändan handlar om ”dyra jobb” i förhållande till skatteintäktsbortfallet.

Åldern på dem som omfattas av sänkningen

Den 1 juli 2007 reducerades arbetsgivaravgiften för anställda 19–25 år och den 1 januari 2009 förstärktes nedsättningen samtidigt som den övre åldersgränsen utökades till 26 år. Vid den tillfälliga sänkningen under pandemin sattes åldersintervallet till 19–23 år, ett intervall som ånyo föreslås gälla. Vi lutar åt att det är rimligt att använda detta lägre åldersintervall -- om man nu ska föra denna politik. Det är fler i denna grupp som har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden under lågkonjunktur.

Frågetecken kring tajmingen

Promemorian är allmänt sett välgjord, och vi har inga centrala invändningar mot de resonemang som förs i konsekvensanalysen. Däremot efterlyser vi en diskussion om tajmingen av åtgärden. Detta är en central fråga för alla konjunkturrellt motiverade insatser. På s.14 sägs att de ”nya bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 april 2026”. Det är oklart för oss varför inte en tidigare tidpunkt är möjlig. Slutdatumet, som är sista september 2027, är inte heller särskilt välmotiverat. Slutdatumet för den parallellt föreslagna tillfälliga momsskattesänkningen är t.ex. den 31 december 2027.

I detta ärende har generaldirektören Martin Söderström beslutat. Docent Håkan Selin har varit föredragande.

Martin Söderström

Referenser

- Daunfeldt, SO., Gidehag, A. & Rudholm, N. (2021) "How Do Firms Respond to Reduced Labor Costs? Evidence from the 2007 Swedish Payroll Tax Reform." *Journal of Industry, Competition and Trade* 21, 315–338
- Egebark, J., & Kaunitz, N. (2018). "Payroll Taxes and Youth Labor Demand." *Labour Economics* 55: 163–77
- Elert, N., N. Rudholm, and H. S. Westerberg. (2025). "Employment Effects of Payroll Tax Reforms: Evidence from Swedish Service Industries." *LABOUR* 1–20.
- Engdahl, M. & Forslund, A. (2015) "En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden" Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2015:3.
- Engdahl, M., Godard, M. & Skans O-N "Early Labor Market Prospects and Family Formation" *Journal of Human Resources* Sep 2024, 59 (5) 1564-1598
- Gidehag, A. (2019) "Firms' Labor Cost Savings and Recruitment of Non-Western Immigrants: The Unintended Effect of a Payroll Tax Reform" HFI working paper nr 5. Institute of Retail Economics
- Kaunitz, N. & Egebark, J (2017). "Payroll Taxes and Firm Performance". IFN Working Paper No. 1175. Stockholm: Research Institute of Industrial Economics (IFN).
- Malm, A., Eklund, J. Francis, D.C, & Jiang, N. (2016). "The Effect of the Swedish Payroll Tax Cut for Youths on Firm Profitability." *World Bank Policy Research Working Paper WPS7854*.
- Saez E, Schoefer B & Seim, D (2019) "Payroll taxes, firm behavior, and rent sharing: Evidence from a young workers tax cut in Sweden". *American Economic Review* 109(5):1717–1763
- Saez, Emmanuel & Schoefer, Benjamin & Seim, David, 2021. "Hysteresis from employer subsidies," *Journal of Public Economics, Elsevier*, vol. 200(C)
- Seerar Westerberg, Hans (2023) "Are payroll tax cuts absorbed by insiders? Evidence from the Swedish retail industry" *Applied Economics*, 55(23): 2694-2708.
- Skedinger, P. (2014) "Effects of payroll tax cuts for young workers" *Nordic Economic Policy Review*, nr 1, 125-70.