

Dnr Af-2016/157585
Datum: 2016-04- 20

Avsändarens referens: Fi2016/1152/S1

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande: Växa-stöd för den första anställda – sänkta arbetsgivaravgifter för enskilda näringsidkare

Sammanfattning

Arbetsförmedlingen är tveksam till om den föreslagna sänkningen av arbetsgivaravgifterna har förutsättningar att leda till nyanställningar i någon större utsträckning.

Arbetsförmedlingens synpunkter mer i detalj

I promemorian argumenteras för att sänkta arbetsgivaravgifter leder till att enmansföretag tar steget att anställa arbetskraft de annars inte skulle ha anställt. Arbetsförmedlingen anser dock att det är tveksamt om den föreslagna skatteförändringen kommer att leda till nyanställningar i någon större utsträckning.

Förslaget att subventionera arbetsgivaravgiften för den som blir anställd i ett enmansföretag utan tidigare anställda kan ses som ett temporärt marginellt sysselsättningsstöd (MSS). Det finns en litteratur som har undersökt sysselsättningseffekter av MSS. Teoretiskt har MSS mer gynnsamma sysselsättningseffekter än generella förändringar i arbetsgivaravgifter och empiriska studier på brittiska och amerikanska data visar också att MSS har positiva effekter på sysselsättningen. Däremot är effekterna inte lika positiva när MSS riktas till specifika grupper av arbets sökande/arbetstagare på arbetsmarknaden. Åtgärderna har i dessa fall av arbetsgivare uppfattats som administrativt krävande liksom att de tenderar att

Arbetsförmedlingen
BESÖKSADRESS: Hälsingegatan 38
POSTADRESS: Arbetsförmedlingen
113 99 Stockholm

Tel: 0771-600000 | Fax: 08-508 801 99
E-post: arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se
arbetsformedlingen.se

vara stigmatiserande för de som får subventionen (för en översikt se Johansson & Lundborg & Zetterberg (1999) och (Neumark (2013))). Några motsvarande effektstudier på svenska data har däremot inte genomförts.

Tidigare svenska studier som har undersökt sysselsättningseffekterna av sänkta arbetsgivaravgifter visar dock på små eller obefintliga effekter (se t.ex. Egebark och Kaunitz 2013, Skedinger 2014, Bennmarker m.fl. 2009, Huttunen m.fl. 2013). I dessa fall gäller studierna företag som redan har en eller flera anställda.

Det finns även andra indirekta belägg och argument som pekar på att förslaget inte kommer att ge de sysselsättningseffekter som eftersträvas. *För det första* är tröskeln sannolikt högre vid den första anställningen – till exempel i form av ökad administration. Förslaget innebär att arbetsgivaren fyller i en blankett som ska lämnas till skatteverket. Vidare ökar den administrativa bördan för vissa företag då de behöver lämna in uppgifter med anledning av att förslaget utformats för att uppfylla kommissionens regelverk för stöd av mindre betydelse. Den administrativa bördan och reglerna kan upplevas stora och krångliga. *För det andra* skapar den nu föreslagna sänkningen i princip samma typ av incitament för ett enmansföretag som den sänkta arbetsgivaravgiften för unga anställda som testats tidigare. De enmansföretag som övervägt att anställa har under 2007–16 kunnat utnyttja att vissa åldersgrupper haft lägre anställningskostnad. Att sänkningen av arbetsgivaravgiften för unga anställda inte hade några stora sysselsättningseffekter generellt talar för att enmansföretag inte svarar på den här typen av incitament i någon större utsträckning.¹ Sedan 2002 har dessutom företag med verksamhet i vissa regioner i Norrland rätt till lägre arbetsgivaravgift för sina anställda. Dessa regionala nedsättningar har inte haft någon effekt alls på sysselsättningen; således har de enmansföretag som finns inom dessa regioner inte utnyttjat den lägre lönekostnaden till att nyanställa. *För det tredje* anser Arbetsförmedlingen att förslaget överdriver möjligheterna att en första anställning skulle ge upphov fler anställningar. Förhoppningen är att en ökad benägenhet att anställa en första person leder till ytterligare anställningar i framtiden. Det är oklart dels om det ens finns ett sådant kausalt samband, dels hur stor en sådan eventuell effekt är.² Sannolikt utgör de företag som observeras gå från att ha en till att ha två (och flera) anställda en särskild selektion av företag som redan från början har goda förutsättningar att växa.³ Sammantaget är det svårt att se att den föreslagna reformen skulle leda till märkbart ökad sysselsättning.

¹ Det finns inga utvärderingar som explicit tittat på hur mycket av den generella sysselsättningsökningen för unga som förklaras av att enmansföretag blev mer benägna att anställa. Sannolikt är effekten mycket liten, om den ens existerar.

² En snabb sökning resulterade inte i några relevanta studier som undersökt denna fråga.

³ I Promemorian refereras till en NUTEK – rapport.

Ett problem med förslaget är att det är konstruerat så att även de enmansföretag som hade anställt i frånvaro av nedsättningen får del av avgiftssänkningen. Således uppstår dödviktskostnader. En förväntat liten effekt av stödet i kombination med låg träffsäkerhet leder med stor sannolikhet till att den föreslagna reformen inte är kostnadseffektiv (se t.ex. Egebark & Kaunitz 2013, Benmarker mfl, 2009).

En viktig fråga som inte berörs i förslaget är följande: om ett företag med en anställd anställer en person till – blir då företaget av med den lägre arbetsgivaravgiften för den förste anställde? Om så är fallet kan det inte uteslutas att företag med en anställd som annars skulle ha anställt avvaktar med att anställa flera. Visserligen begränsas nedsättningen till högst 12 månader; dock torde även en paus på 12 månader kunna leda till betydande inbromsningseffekter. Att förslaget inte är tydligt med vilka regler som ska gälla är i sig ett problem.

Förslaget bör kompletteras med en tydlig redovisning av hur många jobb den föreslagna nedsättningen beräknas att generera och vad de beräknade kostnaderna förväntas bli. I promemorian redovisas att bruttokostnaden beräknas uppgå till 0,52 miljarder kronor 2017. Det framgår dock inte hur dessa kostnader är beräknade och om dödviktskostnaderna tas med i beräkningarna. Överlag anser Arbetsförmedlingen att det underlag som ligger till grund för att motivera varför den föreslagna skattesänkningen kommer att leda till ökad sysselsättning är knapp.⁴ Då det redan finns flera studier som utvärderar liknande typer av stöd finns det utrymme att utöka det underlag som motiverar de förväntade effekterna av förslaget.

Som ett alternativt till förslaget förordar Arbetsförmedlingen istället åtgärder som direkt riktar sig till individer som saknar anställning. Ett sådant riktat stöd har sannolikt större förutsättningar att åstadkomma de effekter som förslaget eftersträvar och har dessutom fördelen att dödviktskostnaderna minskar.

⁴ I promemorian baseras motiveringen på Nutek-rapport "Den första anställningen – hinder och möjligheter för enmansföretag att anställa en första person" (Nutek R 2005:1). Förslaget motiveras med att rapporten visar att företag som redan hade någon anställd var mer benägen att anställa flera.

På Arbetsförmedlingens vägnar

Clas Olsson

Biträdande Generaldirektör

Johan Egebark

Gülay Özcan

Beslut i ärendet har fattats av biträdande generaldirektör Clas Olsson.

Ärendet har beretts av Johan Egebark och Gülay Özcan. I handläggningen av ärendet har direktören för Analysavdelningen Mats Wadman samt t.f. chefen för Enheten för forskning och utvärdering Ann-Christin Jans deltagit.