

FÖRDJUPNING

Ny politik får varaktiga effekter på arbetsmarknaden

I 2015 års ekonomiska vårproposition presenterade regeringen en rad åtgärder som bedöms påverka arbetsmarknaden, och fler förslag väntas i den kommande budgetpropositionen för 2016. Konjunkturinstitutets samlade bedömning är att åtgärderna visserligen minskar jämviktsarbetslösheten något. Men åtgärderna minskar samtidigt arbetsutbudet. De sammantagna effekterna på sysselsättningen på längre sikt är därmed något negativa. Bedömningarna är behäftade med stor osäkerhet.

Konjunkturinstitutet publicerar regelbundet scenarier på medellång sikt, för närvarande för perioden 2017–2024. Dessa ligger bland annat till grund för beräkningar av hur stort utrymme det finns för ofinansierade finanspolitiska åtgärder. Många ekonomisk-politiska åtgärder får varaktiga effekter på ekonomin. Konjunkturinstitutet behöver därför bedöma hur olika åtgärder påverkar centrala makroekonomiska variabler.⁹² I vårpropositionen föreslog regeringen ett antal åtgärder som bedöms påverka sysselsättningen på längre sikt, och fler förslag väntas i den kommande budgetpropositionen. Konjunkturinstitutet gör i denna fördjupning en samlad bedömning av vilka effekter dessa åtgärder får. Fördjupningen analyserar effekterna av:

- slopad nedsättning av socialavgifter för unga
- höjda ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen
- nya åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken
- förändringar i sjukförsäkringen
- förändringar i avdragen för rot och rut
- avtrappat jobbskatteavdrag för inkomster över 50 000 kronor per månad
- begränsad uppräkningsgräns för statlig inkomstskatt
- sänkt skatt för personer 65 år och äldre
- särskild löneskatt för personer 65 år och äldre

Konjunkturinstitutets bedömning är att åtgärderna minskar arbetskraftsdeltagandet på längre sikt. Störst effekt på arbetskraftsdeltagandet har borttagandet av den borte tidsgränsen i sjukförsäkringen (se tabell 19). Arbetsmarknadspolitiska åtgärder bedöms samtidigt minska jämviktsarbetslösheten något. Det

Potentiella variabler

Potentiell BNP avser den nivå på produktionen som är förenlig med att ekonomin är i konjunkturrell balans.

Konjunkturinstitutet delar upp potentiell BNP i potentiell produktivitet och potentiellt antal arbetade timmar. Med potentiell produktivitet avses den produktivetsnivå som hade observerats i konjunkturrell balans.

Potentiellt antal arbetade timmar bestäms av potentiell sysselsättning, det vill säga antalet sysselsatta när det råder konjunkturrell balans på arbetsmarknaden, samt av deras medelarbetstid. Potentiell sysselsättning bestäms i sin tur av potentiell arbetskraft och jämviktsarbetslösheten, det vill säga arbetskraften och arbetslösheten när arbetsmarknaden är i konjunkturrell balans.

⁹² Se "Hur Konjunkturinstitutet beräknar potentiell BNP", promemoria, Konjunkturinstitutet, www.konj.se.

beror på att vissa arbetssökande nu kommer att registreras som sysselsatta i den officiella statistiken. Men subventionerade anställningar som mer liknar ordinarie anställningar tenderar även att öka sannolikheten för den arbetslöse att få ett arbete efter programmets slut.⁹³

Sammantaget bedömer Konjunkturinstitutet att regeringens ekonomiska politik varaktigt minskar antalet sysselsatta med drygt 0,3 procent eller 15 000–20 000 personer. Effekterna på potentiell BNP bedöms bli något mindre. Det beror på att arbetskraftsdeltagandet främst minskar bland personer vars kompetens och förmåga är sådan att de normalt är hänvisade till arbeten med en lägre produktivitet än genomsnittet på arbetsmarknaden.

Tabell 19 Långsiktiga effekter av den ekonomiska politiken i vårpropositionen 2015 och budgetpropositionen 2016

Procent respektive procentenheter

	Potentiell arbetskraft	Jämvikts- arbetslöshet	Potentiell sysselsättning
Slopad nedsättning av socialavgifter för unga	-0,1	0,1	-0,2
Höjda ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen	*	0,2	-0,2
Åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken	*	-0,2	0,2
Förändringar inom sjukförsäkringen	-0,3	-0,2	-0,1
Särskild löneskatt för äldre	-0,0	*	-0,0
Summa	-0,4	-0,1	-0,3

Anm. Effekter på potentiell arbetskraft och potentiell sysselsättning uttrycks i procent. Effekterna på jämviktsarbetslösheten uttrycks i procentenheter. Avrundning kan göra att effekterna inte summerar.

* Effekterna bedöms vara försumbara och har inte siffrats.

Källa: Konjunkturinstitutet.

Konjunkturinstitutets bedömning av åtgärderna

HÖGRE SOCIALAVGIFTER FÖR UNGA MINSKAR SYSSELSÄTTNINGEN NÅGOT

En generell höjning av socialavgifterna har normalt en mycket liten effekt på potentiell sysselsättning. Anledningen är att den

⁹³ Se Calmfors, L., m.fl., "Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitiken sysselsättningseffekter?", Rapport 2002:8, IFAU, och Forslund, A. och J. Vikström, "Arbetsmarknadspolitiken effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt", bilaga 1 till Långtidsutredningen 2011, SOU 2010:88, i *Vägen till arbete – arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration*, SOU 2010:88.

ökning av arbetskostnaderna som detta initialt medför påverkar lönebildningen. Såväl teoretisk som empirisk forskning tyder på att generella höjningar av socialavgifterna på längre sikt fullständigt vältras över på lönerna.⁹⁴ Företagens arbetskostnader, och sysselsättning, bedöms därför blir opåverkade av socialavgiftshöjningen på längre sikt.⁹⁵

För en höjning av socialavgifterna för ungdomar stämmer resonemanget ovan mindre bra.⁹⁶ Ungdomars löner är starkt påverkade av lägstalöner i kollektivavtalen. En relativt stor andel av ungdomarna har begränsad relevant erfarenhet och kompetens vilket gör dem mindre produktiva. Många är dessutom sysselsatta med arbetsuppgifter som i sig skapar relativt litet produktionsvärde. Många ungdomars arbetsinsats skapar därmed ett produktionsvärde som endast marginellt överskrider den arbetskostnad som är förknippad med lägstalönen. En höjning av socialavgifterna för ungdomar kan därför innebära att arbetskostnaden blir högre än produktionsvärdet för en del. Därmed minskar sysselsättningen bland ungdomar.

Konjunkturinstitutet bedömer att sysselsättningen bland ungdomar kommer att minska med ca 20 000 personer på längre sikt till följd av den slopade nedsättningen.⁹⁷ Men en stor del av nedgången i sysselsättningen bland unga motverkas av en uppgång i sysselsättningen bland andra.⁹⁸ Nettoeffekten bedöms bli en minskning av sysselsättningen med omkring 8 000 personer, eller ca 0,2 procent. Den måttliga minskningen innebär att det kan ifrågasättas om sänkningen av arbetsgivaravgifterna för unga har varit en kostnadseffektiv åtgärd då ett stort antal ungdomar som redan tidigare arbetade också omfattats av subventionen.

Den lägre efterfrågan på arbetskraft bedöms medföra att arbetskraftsdeltagandet minskar något. Det är troligt att unga som inte får arbete börjar studera eller lämnar arbetskraften av någon annan anledning. Konjunkturinstitutet bedömer att nettoeffek-

⁹⁴ Se till exempel Benmarker, H. m.fl., "Är sänkta arbetsgivaravgifter ett effektivt sätt att öka sysselsättningen?", Rapport 2008:16, IFAU.

⁹⁵ Slutsatserna bygger på antagandet att ersättningsgraderna i socialförsäkringsystemen hålls oförändrade och att arbetsutbudet därmed inte påverkas.

⁹⁶ Nedsättningen omfattar ungdomar till och med det år personen fyller 25 år.

⁹⁷ Slopandet av nedsättningen sker i två steg och hela nedsättningen är borta 1 juli 2016. Slopandet av nedsättningen leder till att arbetskraftskostnaden för ungdomar stiger med knappt 14 procent. Med en efterfrågeelasticitet på -0,3, se Egebark, J. och N. Kaunitz, "Sänkta arbetsgivaravgifter för unga", Rapport 2013:26, IFAU, leder detta till att efterfrågan på ungdomars arbetsinsats minskar med 4 procent, vilket motsvarar drygt 20 000 personer.

⁹⁸ Subventionerade anställningar är förknippade med så kallade undanträngningseffekter. Liljeberg, L. m.fl. finner i en utvärdering av nystartsjobben att 63 procent av anställningarna skulle skett även utan subvention, se Liljeberg, L. m.fl. (2012), "Leder nystartsjobben till högre sysselsättning?", Rapport 2012:6, IFAU. Konjunkturinstitutet antar en undanträngningseffekt på 60 procent.

ten på potentiell arbetskraft är ca $-0,1$ procent. Jämviktsarbetslösheten bedöms därmed öka med omkring 0,1 procentenhet till följd av åtgärden.

HÖJT TAK I ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRINGEN ÖKAR JÄMVIKTSARBETSLÖSHETEN MEN JÄMNAR UT INKOMSTFÖRDELNINGEN

Från den 7 september 2015 höjs taket i arbetslöshetsförsäkringen från 680 kronor till 910 kronor per dag under de 100 första dagarna och till 760 kronor därefter. Vidare höjs grundbeloppet från 320 kronor till 365 kronor per dag. Förändringarna innebär att den genomsnittliga ersättningsgraden höjs, vilket förväntas minska drivkraften för att söka arbete och leda till högre lönespråk.⁹⁹ Det bedöms öka jämviktsarbetslösheten något. Höjt tak och grundbelopp i arbetslöshetsförsäkringen kan samtidigt vara motiverat eftersom taket har varit nominellt oförändrat sedan 2002. Om taket för ersättningen inte höjs under en lång period fungerar inte arbetslöshetsförsäkringen som en omställningsförsäkring, vilket kan hämma matchningseffektiviteten på arbetsmarknaden.

Hur stora effekterna på jämviktsarbetslösheten blir beror på hur stor ökningen i effektiv ersättningsgrad blir och på hur känsliga individerna bedöms vara för en sådan förändring. Beräkningar i modellen FASIT visar att den genomsnittliga ersättningsgraden ökar med ca 4 procentenheter till följd av att ersättningen vid arbetslöshet höjs.¹⁰⁰ Det är dock osäkert hur många som kommer att påverkas av förändringarna. Många arbetslösa påverkas inte alls eftersom de inte uppfyller arbetsvillkoret och kvalificerar sig därmed inte till arbetslöshetsersättning.¹⁰¹ Många anställda påverkas inte heller av takhöjningen eftersom de har tillgång till kompletterande arbetslöshetsförsäkringar som ersätter inkomster högre än taket i arbetslöshetsförsäkringen.¹⁰² I tidigare bedömningar av jämviktsarbetslösheten har förvänt-

⁹⁹ För en litteraturoversikt se Forslund, A. "Den svenska jämviktsarbetslösheten – en översikt", Rapport 2008:17, IFAU och Skogman Thoursie, P., "Ekonomiska incitament inom arbetslöshets- och sjukförsäkringarna", Underlagsrapport nr 9, parlamentariska socialförsäkringsutredningen, 2012.

¹⁰⁰ Beräknat med hjälp av FASIT 2012 version 4, urval från hushållens ekonomi (HEK).

¹⁰¹ I slutet av 2013 fick ca 40 procent av de öppet arbetslösa inskrivna på Arbetsförmedlingen ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Se "Arbetsmarknadsrapport", Arbetsförmedlingen, 2014.

¹⁰² Simuleringar i FASIT fångar kompletterade arbetslöshetsförsäkringar tecknade via kollektivavtal men däremot inte individuella försäkringar tecknade via de fackliga organisationerna eller via privata aktörer. För en översikt se Sjögren Lindquist, G. och E. Wadensjö, "Avtalsbestämda ersättningar, andra kompletterande ersättningar och arbetsutbudet", Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 2011:4.

ningar om höjda ersättningar till viss del redan beaktats.¹⁰³ Mot denna bakgrund bedömer Konjunkturinstitutet att den genomsnittliga ersättningsgraden enbart ökar med hälften av det modellen FASIT visar, det vill säga ca 2 procentenheter.

Sammantaget medför höjda ersättningar att det blir något mindre lönsamt att arbeta jämfört med att vara arbetslös. Med Konjunkturinstitutets gängse beräkningsmetoder betyder detta att jämviktsarbetslösheten ökar med drygt 0,2 procentenheter.¹⁰⁴ En höjning av arbetslöshetsersättningen medför dock att inkomstfördelningen blir något jämnare.^{105, 106}

En ytterligare effekt av höjd ersättningsgrad är att arbetskraftsdeltagandet kan öka. En högre arbetslöshetsersättning förstärker incitamenten att delta i arbetskraften. Men samtidigt medför högre arbetslöshet att färre vill delta i arbetskraften. Den sammantagna effekten på arbetskraften bedöms som liten och föranleder ingen revidering av potentiell arbetskraft.

FÖRÄNDRINGARNA INOM DEN AKTIVA ARBETSMARKNADSPOLITIKEN ÖKAR SYSSELSÄTTNINGEN

Arbetsmarknadspolitiken påverkar arbetsutbud och arbetslöshet såväl på kort som på längre sikt. Arbetsmarknadspolitiken kan genom stöd och övervakning påverka de arbetslösas sökbeteende. För de flesta är jobbsökande den viktigaste vägen till arbete. Men för vissa arbetslösa krävs andra insatser. Arbetsmarknadspolitiken kan då bidra till att göra dessa arbetslösa mer attraktiva på arbetsmarknaden, antingen genom att utveckla deras kompetens eller genom att subventionera arbetsgivare som anställer dem.¹⁰⁷

Regeringen genomför utökade och ändrade satsningar inom arbetsmarknadspolitiken samt ökar antalet utbildningsplatser inom Komvux och folkhögskolor. Satsningarna omfattar i stort:

- Traineejobb: Unga arbetslösa ges möjlighet att arbeta 50 procent och få yrkesutbildning resterande del av

¹⁰³ Se fördjupningen "Långsiktiga effekter på arbetsmarknaden av ekonomisk-politiska reformer", *Konjunkturläget*, december 2011.

¹⁰⁴ Konjunkturinstitutet räknar med en kvasielasticitet på 0,12. Se "Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionsätt bedömas?", Rapport från ekonomiska avdelningen 2011:1, Finansdepartementet.

¹⁰⁵ Se "Fördelningseffekter av sex förslag ur budgetpropositionen för 2015", Studier i finanspolitik 2015/3, Finanspolitiska rådet.

¹⁰⁶ På kort sikt kan dock en fullt finansierad höjning av arbetslöshetsersättningen leda till ökad efterfrågan i ekonomin och därmed minskad arbetslöshet, se fördjupningen "Vårpropositionen 2015".

¹⁰⁷ Se Forslund, A. och J. Vikström, "Arbetsmarknadspolitiken effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt", bilaga 1 till Långtidsutredningen 2011, *Vägen till arbete – arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration*, SOU 2010:88.

tiden. Subventionerade traineejobb är möjliga inom välfärdssektorn, men även på de delar av arbetsmarknaden där det finns bristyrken.

- Utbildningskontrakt: arbetslösa ungdomar ska (senast efter 90 dagars arbetslöshet) påbörja eller återgå till studier med målsättningen att fullfölja en gymnasieutbildning.
- Extratjänster: arbete mot kollektivavtalsenlig lön inom välfärdssektorn för långtidsarbetslösa ska successivt ersätta sysselsättningsfasen i jobb- och utvecklingsgarantin (fas 3).

Både traineejobben och extratjänsterna bedöms få en effekt på arbetslösheten i den officiella statistiken eftersom de arbetsökande i dessa åtgärder kommer att klassificeras som sysselsatta. Sådana subventionerade anställningar, som mer liknar ordinarie anställningar, tenderar även att öka sannolikheten för den arbetslöse att få ett arbete efter programmets slut.¹⁰⁸

Sammantaget bedöms förändringarna av den aktiva arbetsmarknadspolitiken leda till att jämviktsarbetslösheten blir ca 0,2 procentenheter lägre och sysselsättningen på längre sikt blir ca 0,2 procent högre.

¹⁰⁸ När det gäller subventionerade anställningar visar studier att de program som mest liknar ordinarie anställningar fungerar bäst. Dessa förefaller dock även ha störst undanträngningseffekter, se Calmfors, L. m.fl., "Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?", Rapport 2002:8, IFAU. Samtidigt medför dessa åtgärder högre kostnader vilket kanske innebär att färre kan ta del av dem.

Med utgångspunkt från beräkningar utförda av Finansdepartementet beräknas effekterna beräknas enligt följande princip:

Sysselsättningseffekt = antalet deltagare · (1 - undanträngning) + antalet deltagare · behandlingseffekt i dagar / 365

Effektberäkningarna är förknippade med stor osäkerhet. Beräkningssättet implicerar att alla andra potentiella effekter av arbetsmarknadspolitiska program som exempelvis lönebildningseffekter och effekter på matchning och arbetskraftsdeltagande på längre sikt är försumbara.

Konjunkturinstitutet bedömer att de beräknade volymerna i vårpropositionen 2015 blir svåra att nå bland annat till följd av att arbetsgivarna kan ha svårt att bedriva undervisning. Tidigare erfarenheter visar även att det tar tid att både introducera och avveckla olika åtgärder. De beräknade volymerna har därför halverats till ca 10 000 extratjänster och ca 5 000 traineejobb på längre sikt. Undanträngningen har bedömts till 60 procent. Behandlingseffekten avseende extratjänster har satts till 120 dagar, likt den bedömning som Finansdepartementet och Arbetsförmedlingen gjort för nystartsjobben. Det kan vara högt räknat då utvärderingar visar att direktskapande jobb i offentlig sektor sällan visar på stora positiva möjligheter att på kort sikt få ett osubventionerat arbete. Behandlingseffekten avseende trainee-tjänster har satts till 4 dagar, likt den bedömning Finansdepartementet gjort för praktiktjänster. Överlag visar utvärderingar på förhållandevis små effekter av olika typer av ungdomsåtgärder. Sysselsättningseffekterna av åtgärderna i sysselsättningsfasen i jobb- och utvecklingsgarantin (fas 3) har bedömts vara försumbara. Se "Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionsätt bedömas?", Rapport från ekonomiska avdelningen 2011:1, Finansdepartementet samt *Arbetsmarknadsrapport 2014*, Arbetsförmedlingen och *Svensk finanspolitik*, Finanspolitiska rådet, 2010.

FÖRÄNDRINGARNA I INKOMSTBESKATTNINGEN HAR LITEN EFFEKT PÅ JÄMVIKTSARBETSLÖSHETEN

Konjunkturinstitutet bedömer att förändringarna av inkomstbeskattningen har en försumbar effekt på jämviktsarbetslösheten. Detta gäller avtrappningen av jobbskatteavdraget, den begränsade uppräkningsgränsen för statlig inkomstskatt, samt den sänkta skatten för personer 65 år och äldre. Den grundläggande orsaken till att dessa åtgärder inte påverkar jämviktsarbetslösheten är att arbetslösheten i utgångsläget är mycket låg bland de grupper som direkt berörs av förändringarna.

Utbytet av att arbeta jämfört med att inte arbeta minskar något för höginkomsttagare när jobbskatteavdraget trappas av och när fler får betala statlig inkomstskatt. Men effekten på sysselsättning och jämviktsarbetslöshet bedöms bli liten. För detta talar att gruppen har låg arbetslöshetsrisk, låg ersättningsgrad i utgångsläget (åtminstone från den ordinarie arbetslöshetsförsäkringen) och består av ganska få personer. Utbytet av arbete är också fortsatt högt efter skattehöjningarna, vilket innebär att deltagandet i arbetskraften inte heller kommer att minska i någon nämnvärd utsträckning.

Den sänkta skatten för äldre, det vill säga en höjning av det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år med inkomster lägre än 240 000 kronor per år, bedöms inte heller få några nämnvärda effekter på jämviktsarbetslösheten. För det första är arbetskraftsdeltagandet bland personer äldre än 65 år lågt. För det andra är arbetslösheten i gruppen låg då de inte har rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.¹⁰⁹ Incitamenten att arbeta för pensionärer med inkomst under 240 000 kronor per år är redan idag låga till följd av systemet för garantipension och bostadstillägg.¹¹⁰ De försvagas ytterligare när grundavdraget för äldre höjs.

Avtrappningen av jobbskatteavdraget och den begränsade uppräkningsgränsen för statlig inkomstskatt kan påverka medelarbetstid och potentiell produktivitet. Flertalet av de som direkt berörs av inkomstskattehöjningarna får höjd marginalskatt och genomsnittsskatt. Höjd marginalskatt leder till minskade incitament att arbeta fler timmar eftersom individen får behålla mindre av en inkomstökning efter skatt (substitutionseffekten). Höjd genomsnittsskatt leder dock även till att individen måste arbeta fler timmar för att nå en given inkomst efter

¹⁰⁹ Arbetslösheten 2014 uppgick till 3,0 procent för äldre i åldern 65–74 år, vilket kan jämföras med 7,9 procent för åldersgruppen 15–74 år.

¹¹⁰ Se *Längre liv, längre arbetsliv: Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre*, delbetänkande av Pensionsåldersutredningen, SOU 2012:28.

skatt (inkomsteffekten). Konjunkturinstitutet bedömer att nettoeffekten på medelarbetstiden av dessa två motverkande effekter är försumbar.

Höjda skatter på höga inkomster kan påverka personers ansträngning på jobbet då framtida löneökningar minskar i värde. Detta kan påverka produktiviteten negativt. De höjda skatterna leder också till en minskad utbildningspremie som minskar incitamenten för utbildning. Detta kan på lång sikt minska den potentiella produktiviteten.

DEN SÄRSKILDA LÖNESKATTEN FÖR ÄLDRE KAN MINSKA ARBETSKRAFTEN OCH SYSSELSÄTTNINGEN

Höjningen av den särskilda löneskatten bedöms på kort sikt minska sysselsättningen bland äldre genom minskad efterfrågan på arbetskraft. Effekten på lång sikt är bland annat beror av hur lönerna för äldre påverkas eftersom det påverkar äldre personers utbud av arbetskraft. Konjunkturinstitutet bedömer att sysselsättningen minskar något till följd av den särskilda löneskatten.¹¹¹ Den minskade sysselsättningen kommer att medföra att äldre lämnar arbetskraften snarare än att de blir arbetslösa. Jämviktsarbetslösheten bedöms därför inte påverkas av förändringen.

FÖRÄNDRINGARNA AV ROT- OCH RUT-AVDRAGEN FÅR FÖRSUMBARA EFFEKTER PÅ ARBETSUTBUDET

Konjunkturinstitutet bedömer att förändringarna av skattereduktionerna för köp av hushållsnära tjänster (rut-avdraget) och för underhåll samt om- och tillbyggnad av vissa bostäder (rot-avdraget) får försumbara effekter på arbetsmarknaden.

Konjunkturinstitutet har tidigare bedömt att rut-avdraget medför varaktigt högre sysselsättning och lägre arbetslöshet.¹¹² Ökningen i sysselsättningen drivs av olika faktorer. För det första att svart arbete omvandlas till vitt,¹¹³ för det andra att arbetsutbudet ökar bland de som köper rut-tjänster och för det tredje att det sker ett inflöde av arbetskraft till arbetsmarknaden

¹¹¹ I Laun, L., "Om förhöjt jobbskatteavdrag och sänkta arbetsgivaravgifter för äldre", Rapport 2012:16, IFAU, studeras effekten av det förstärkta jobbskatteavdraget och sänkningen av socialavgifterna för äldre som genomfördes 2007. Det går i studien inte att separera effekterna från respektive förändring. Men under antagande om lika stora effekter beräknas sysselsättningselasticiteten med avseende på nettoarbetsinkomst till 0,25. Vid full övervärling på löner innebär införandet av den särskilda löneskatten att nettoarbetsinkomsten (vid oförändrat inkomskatteuttag och oförändrat antal arbetade timmar) minskar med drygt 6 procent. Detta ger ett minskat arbetsutbud bland äldre på 1,5 procent, vilket motsvarar ca 2 000 personer.

¹¹² Se fördjupningen "Långsiktiga effekter på arbetsmarknaden av ekonomisk-politiska reformer", *Konjunkturläget*, december 2011.

¹¹³ Detta ska dock inte påverka antalet sysselsatta som det definieras i SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU).

för rut-tjänster från grupper som tidigare varit arbetslösa eller stått utanför arbetsmarknaden.

Regeringen föreslår nu att taket för skattereduktion för köp av hushållsnära tjänster sänks från 50 000 kronor till 25 000 kronor per person och beskattningsår för skattskyldiga som inte har fyllt 65 år. Konjunkturinstitutet bedömer att denna förändring får försumbara effekter på sysselsättningen på längre sikt eftersom efterfrågan på hushållsnära tjänster inte bedöms påverkas nämnvärt. I dagsläget är det enbart ett mycket litet antal personer som köper dessa tjänster för mer än 25 000 kronor per år.^{114, 115}

Regeringen föreslår även att subventionsgraden för rot-tjänster sänks från 50 till 30 procent. Sysselsättningen på längre sikt bedöms inte påverkas av förändringen. Jämfört med rut-avdraget bedöms rot-avdragets effekter på arbetsutbudet vara mindre. En viktig anledning till detta är att de byggtjänster som omfattas överlag är mer kvalificerade och därmed ställer högre krav på förkunskaper än de som omfattas av rut-avdraget. Därmed byts inte lika mycket hemarbete ut mot marknadsarbete.¹¹⁶ Den lägre efterfrågan leder förvisso till minskad sysselsättning inom rot-branscherna men denna effekt uppvägs av att sysselsättningen i andra branscher ökar. Det finns dock en påtaglig risk att svartarbetet ökar.

FÖRÄNDRINGARNA INOM SJUKFÖRSÄKRINGEN MEDFÖR LÄGRE ARBETSKRAFTSDELTAGANDE

Sjukpenningen är i dag tidsbegränsad genom att den i normalfall endast betalas ut i maximalt två och ett halvt år i följd. Den som når den bortre tidsgränsen erbjuds att delta i Arbetsförmedlingens program för arbetslivsintroduktion (ALI) under tre månader. Om arbetsförmågan fortfarande är nedsatt, är det där efter möjligt att ansöka om en ny period med sjukpenning. Regeringen avser att avskaffa den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen den 1 januari 2016. Vidare höjs sjuk- och aktivitetsersättningen från 64 till 64,7 procent av antagandeinkomsten den 1 oktober 2015.¹¹⁷

¹¹⁴ År 2016 beräknas omkring 460 000 personer under 65 år göra rut-avdrag, varav ca 12 000 personer på mer än 25 000 kronor. Se "Förändringar i husavdraget", remissvar, Konjunkturinstitutet, 2015.

¹¹⁵ Halldén K. och A. Stenberg finner i "Ökar RUT-avdrag kvinnors arbetsmarknadsutbud?", *Ekonomisk debatt*, nr 2, 2015 ett positivt samband mellan kvinnors arbetsutbud och utnyttjande av skattereduktionen för hushållsnära tjänster. Arbetsinkomsterna ökade mest för kvinnor som utnyttjade 40–80 timmar rut-tjänster per år.

¹¹⁶ Se *Svensk finanspolitik*, Finanspolitiska rådet, 2010.

¹¹⁷ Antagandeinkomsten baseras på tidigare inkomster under en tidsperiod som beror på den försäkrades ålder (vid låga inkomster eller inga inkomster erhålls garantiersättning).

Sedan det nya regelverket med fasta tidsgränser infördes 2008 har omkring 100 000 personer lämnat sjukförsäkringen till följd av den bortre tidsgränsen, varav 10 000 personer har lämnat sjukförsäkringen för andra gången. Av dessa har omkring 85 000 personer deltagit i ALI hos Arbetsförmedlingen. Uppföljningarna visar att ca 17 procent av de som deltagit i ALI under perioden 2010–2013 var i arbete eller reguljär utbildning 270 dagar efter avslutat program.¹¹⁸ Omkring 43 procent var fortsatt inskrivna hos Arbetsförmedlingen som öppet arbetslösa eller i program och ca 40 procent hade avaktualiserats från Arbetsförmedlingen och troligen återvänt till sjukförsäkringen. Med tiden ökar både andelen personer som lämnar Arbetsförmedlingen för arbete och som återvänder till sjukförsäkringen. Enligt Försäkringskassan återvände omkring 65 procent av de som första gången uppnådde den bortre tidsgränsen 2013 till sjukförsäkringen.¹¹⁹ Det är samtidigt en stor grupp som kvarstår som inskrivna på Arbetsförmedlingen. Antalet inskrivna på Arbetsförmedlingen som deltog eller någon gång hade deltagit i ALI uppgick i mars 2015 till strax under 30 000 personer.¹²⁰

Det finns ingen utvärdering som direkt studerar effekterna av den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen. Det finns dock studier som visar att en rehabiliteringskedja, med fasta tidsgränser där rätten till sjukpenning prövas gentemot olika tänkbara arbetsuppgifter, har bidragit till att förkorta sjukskrivningstiderna och minska antalet långa sjukskrivningar.¹²¹ Empiriska belegg från både sjukförsäkringen och den angränsade arbetslöshetsförsäkringen visar att tidsgränser, ersättningsnivåer och kontroll i olika utformning har betydelse för användning av försäkringarna. En generell slutsats är att generösa regler, i form av höga ersättningsnivåer och en låg grad av kontroll, ökar användningen av försäkringen och vice versa.¹²²

Sammantaget bedömer Konjunkturinstitutet att förändringarna inom sjukförsäkringen, främst borttagandet av den bortre tidsgränsen medför att antalet personer i sjukskrivning ökar. Höjningen av ersättningsnivån är liten och de förväntade effek-

¹¹⁸ Se "Arbetsförmedlingens återrapportering 2014, tidiga och aktiva insatser för sjukskrivnas återgång i arbete, 6b Arbetslivsintroduktion", Arbetsförmedlingen, 2014.

¹¹⁹ Se "Sjukfrånvarons utveckling, delrapport 1, år 2014", Socialförsäkringsrapport 2014:12, Försäkringskassan.

¹²⁰ Information från Arbetsförmedlingens statistikenhet.

¹²¹ Se Hägglund, P., "Do time limits in the sickness insurance system increase return to work?", *Empirical Economics*, 2012, Vol 45, s. 567–582.

¹²² Se Gautier P., och Bas. van der Klaauw, "Att kombinera socialförsäkringar med incitament till arbete", bilaga 8 till Långtidsutredningen 2011, SOU 2011:2, i *Vägen till arbete – arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration*, SOU 2010:88 och "Tidsgränser i sjukförsäkringen", Rapport 2015:5, Inspektionen för socialförsäkringen.

terna är därmed små. Det finns också indikationer på att Försäkringskassan i allt mindre utsträckning prövar rätten till ersättning vid de fasta tidsgränserna i rehabiliteringskedjan.¹²³ Åtgärderna väntas begränsa utbudet av arbetskraft med ca 0,3 procent eller drygt 15 000 personer. Jämviktsarbetslösheten bedöms minska med ca 0,2 procentenheter, delvis som en direkt effekt av att flödet från sjukförsäkringen till ALI och andra arbetsmarknadspolitiska program minskar.

¹²³ Se "Tidsgränser i sjukförsäkringen", Rapport 2015:5, Inspektionen för socialförsäkringen.