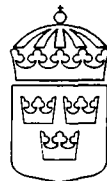


Finansutskottets yttrande

1993/94:FiU3y

En allmän och obligatorisk
arbetslöshetsförsäkring



1993/94
FiU3y

Till arbetsmarknadsutskottet

Arbetsmarknadsutskottet har berett finansutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1993/94:80 om en allmän och obligatorisk arbetslöshetsförsäkring jämte motioner i vad avser finansutskottets beredningsområde.

Inledning

I propositionen föreslås att riksdagen beslutar om en allmän och obligatorisk arbetslöshetsförsäkring avsedd att börja tillämpas den 1 juli 1994. Försäkringen skall finansieras dels med nuvarande arbetsmarknadsavgift som behålls oförändrad, dels med en ny avdragsgill egenavgift kallad allmän avgift för finansiering av kontantförmåner vid arbetslöshet.

Förslaget om arbetslöshetsförsäkringen är framlagt som en principskiss, och mer detaljerade föreskrifter om försäkringens utformning och organisation kommer att redovisas längre fram. Redan nu framläggs emellertid förslag till de lagändringar som erfordras för att den nya egenavgiften skall kunna tas ut med början den 1 januari 1994. De framlagda lagförslagen innebär dessutom att a-kassornas bidrag till finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen avskaffas samt att villkoren för rätt till arbetslöshetsersättning skärps i vissa avseenden, i båda fallen med verkan från den 1 januari 1994.

Sammanlagt 13 motioner har väckts med anledning av propositionen.

Finansutskottet kommer inom kort att lägga fram ett betänkande om inriktningen av den ekonomiska politiken (1993/94:FiU1). I det sammanhanget redovisar utskottet sin principiella syn på vilka åtgärder som erfordras för att man skall komma till rätta med obalanserna i den svenska ekonomin. Inte minst gäller detta frågan om sysselsättningen och behovet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Mot bakgrund härav inskränker sig finansutskottet i detta yttrande till att behandla de frågor inom utskottets beredningsområde som har

mer direkt anknytning till propositionens och motionernas förslag. I första hand gäller detta de förslag till alternativa lösningar som förordas för arbetslöshetsförsäkringens finansiering.

Frågor av detta slag tas upp i propositionen samt i de partimotioner som väckts i anslutning till denna, dvs. i motionerna A23 och A26 av Ingvar Carlsson m.fl. (s), i motion A32 av Ian Wachtmeister m.fl. (nyd) samt i motion A25 av Gudrun Schyman m.fl. (v).

Underskottet i Arbetsmarknadsfonden

Kostnaderna för arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag till a-kassa-medlemmar, permitteringslöneersättning samt kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) finansieras vid sidan av statsbudgeten med en särskild arbetsgivaravgift samt med bidrag från a-kassorna.

Arbetsgivaravgiften kallas *arbetsmarknadsavgift* och utgår med 2,12 % av löneunderlaget. A-kassornas bidrag benämns *finansieringsavgift* och skall för varje ansluten kassamedlem motsvara 70 % av respektive kassas genomsnittliga dagpenning. Dessutom betalar a-kassorna en mindre avgift, den s.k. *utjämningsavgiften* som per medlem skall motsvara 3 % av kassans högsta dagpenning.

Intäkterna från arbetsmarknadsavgiften och finansieringsavgiften (inkl. utjämningsavgiften) förs till Arbetsmarknadsfonden, som är ett särskilt konto i Riksgäldskontoret varifrån statsbidragen till arbetslöshetsersättning m.m. betalas ut.

Under budgetåret 1992/93 tillfördes Arbetsmarknadsfonden 13,1 miljarder kronor från arbetsmarknadsavgiften och 1,2 miljarder kronor från finansieringsavgiften. Det innebär att arbetsgivarna under detta budgetår svarade för 92 % av fondens intäkter och kassamedlemmarna genom a-kassorna för 8 %.

Finansieringsavgiften fördubblades i princip vid ingången av 1992, och ett halvt år senare minskades arbetsmarknadsavgiften med 0,04 procentenheter genom en avgiftsväxling (då den s.k. utbildningsavgiften höjdes lika mycket). Före budgetåret 1992/93 var sålunda a-kassornas bidrag till finansieringen relativt sett mindre än för närvarande.

Den snabbt stigande arbetslösheten har fört med sig dramatiskt ökade utbetalningar från Arbetsmarknadsfonden vars kostnader under senare år vida överstigit intäkterna. Fondens ackumulerade underskott uppgick den 1 juli 1993 till 16,5 miljarder kronor. Ersättningsnivån inom arbetslöshetsförsäringen har nyligen sänkts från 90 % till 80 %. Trots det väntas fondens samlade underskott under innevarande budgetår öka med ytterligare 38,5 miljarder kronor till 55 miljarder kronor. Även om arbetslösheten skulle avta kommer med oförändrade regler obalanserna att kvarstå.

Underskottet finansieras med en rörlig kredit i Riksgäldskontoret; en kredit som kontoret i sin tur finansierar genom den statliga upplåningen.

Fonden belastas med räntekostnaderna för den rörliga krediten, och dessa kostnader växer nu snabbt. Såsom också påpekas i propositionen kommer, om inget görs, räntekostnaderna inom en snar framtid att överstiga de samlade avgifter som flyter in till fonden.

Mot bakgrund härav är det enligt finansutskottets mening angeläget att frågan om finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen får en snar lösning och att underskottet i Arbetsmarknadsfonden bemästras.

Alternativa förslag till finansiering av arbetslöshetsersättningen

Mellan regeringen, Socialdemokraterna, Ny demokrati och Vänsterpartiet råder enighet om att finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen måste stärkas. Regeringen och de tre oppositionspartierna anvisar emellertid olika lösningar för att komma till rätta med detta problem.

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att en ny allmän avgift för finansiering av kontantförmåner vid arbetslöshet införs fr.o.m. den 1 januari 1994. Avgiften skall tas ut på inkomster upp till 7,5 basbelopp (264 000 kr år 1994). Underlaget för avgiften skall vara inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete, dvs. inte bara lön utan också sådana inkomster som sjukpenning, a-kassaersättning, KAS, utbildningsbidrag och del-pension. Avgiften skall utgå med 1 % under inkomståret 1994 och med 2 % under inkomståret 1995 och därefter. Den skall betalas av alla som har inkomster motsvarande minst 0,25 basbelopp (8 800 kr år 1994) och som vid inkomstårets början ännu inte fyllt 65 år. Avgiften skall vara avdragsgill vid såväl den statliga som den kommunala beskattningen. Den dras därvid automatiskt från den taxerade inkomsten. Avgiften skall föras till staten.

Av propositionen framgår att den föreslagna avgiften är avsedd att utgöra en övergångslösning.

Propositionens förslag innebär vidare att a-kassornas finansieringsavgift avskaffas den 1 januari 1994. Däremot behålls utjämningsavgiften. Som en följd härav behöver a-kassornas medlemsavgifter i fortsättning- en täcka bara kostnaderna för administration och de tämligen begränsade kostnaderna för utjämningsavgiften. Regeringen förutsätter att medlemsavgifterna anpassas till den nya situationen. I propositionen framhålls att sloandet av finansieringsavgiften bör leda till att a-kassornas medlemsavgifter sänks i motsvarande mån som kostnaderna för finansieringsavgiften försvinner.

Medan propositionens lagförslag i första hand reglerar de avgifter som tillförs arbetslöshetsförsäkringen, har de förändringar som följer på själva principförslaget om den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen effekt enbart på försäkringssystemets kostnader. Det föreslagna obligatoriet liksom förslaget om höjd minsta dagpenning (från 198 till 227 kr/dag) leder sålunda till ökade utgifter för försäkringen. Å andra sidan kan utgifterna väntas minska till följd av de skärpta kvalificer-

ingsvillkor som aviseras i propositionen. Utgifterna kommer från den 1 januari 1994 också att begränsas av de skärpta villkor som föreslås bli införda i lagen (1973:370) om arbetslöshetsersättning och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd.

Enligt vad som uppges i propositionen väntas de aviserade och lagreglerade förslagen sammantaget och i full effekt leda till en förstärkning av de offentliga finanserna på drygt 6 miljarder kronor. Hänsyn har därvid tagits till att den föreslagna avdragsrätten för den nya avgiften begränsar såväl kommunernas som statens skatteinkomster.

Socialdemokraternas förslag

Socialdemokraterna yrkar i motion A26 avslag på propositionen (yrkande 1). Skulle detta krav avvisas begär motionärerna att riksdagen avslår samtliga de lagförslag som är föranledda av den tilltänkta avgiften för finansiering av kontantförmåner vid arbetslöshet (motion A26 yrkandena 7–15). Avgiften har en fördelningspolitiskt oacceptabel konstruktion, anser motionärerna som också ifrågasätter avgiften med hänsyn till att den är regressiv och därigenom kommer att drabba lågavlönade hårdare än högre avlönade.

I en av samma motionärer väckt motion om inriktningen av den ekonomiska politiken (Fi10) framhålls som en grundläggande princip att kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen och för vissa aktiva åtgärder i allt väsentligt skall bäras av produktionen genom arbetsgivaravgifter. Arbetsmarknadsfonden bör enligt vad som sägs i detta sammanhang finansiera såväl arbetslöshetsförsäkring som vissa aktiva åtgärder, och i konsekvens härmed bör utgifterna för arbetsmarknadsutbildning, rehabilitering, stöd till arbetshandikappade m.m. lyftas över från statsbudgeten till Arbetsmarknadsfonden. Kostnaderna för dessa åtgärder bör finansieras med de arbetsgivaravgifter som hittills gått till sjukförsäkringen.

I överensstämmelse med detta synsätt föreslås i motionerna A23 (yrkande 3) och A26 (yrkande 3) att arbetsmarknadsavgiften höjs med 1,03 procentenheter den 1 januari 1994. För att undvika att företagen belastas med ökade kostnader skall, enligt vad som framgår av motivtexten, arbetsgivarnas sjukförsäkringsavgift samtidigt sänkas i motsvarande mån. Motionärernas yrkanden i detta avseende (motionerna A23 yrkande 2 och A26 yrkande 4) har emellertid felaktigt kommit att utformas som ett krav på en avgiftssänkning med 1,2 procentenheter.

Det bortfall som arbetsgivarnas sänkta sjukförsäkringsavgift ger upphov till skall kompenseras genom att löntagarnas egenavgift i sjukförsäkringen höjs till 1,9 % den 1 januari 1994 (motion A23 yrkande 1 och A26 yrkande 5). I sistnämnda motion sägs att denna avgift bör utformas på ett fördelningspolitiskt godtagbart sätt.

Motionärerna föreslår dessutom att den statliga inkomstkatten höjs med fem procentenheter den 1 januari 1994 och att de ökade skattein-

täcker detta ger upphov till förs till Arbetsmarknadsfonden. Denna skattehöjning skall gälla till dess Arbetsmarknadsfondens inkomster och utgifter är i balans (motion A23 yrkande 4 och A26 yrkande 6).

Regeringens förslag att avskaffa finansieringsavgiften avvisas av motionärerna (motion A26 yrkande 17, delvis) som finner det angeläget att ha kvar en mindre egenavgift i försäkringen eftersom det ger en anknytning till a-kassan, vilket främjar ansvarskänslan för att hålla kassans kostnader nere.

Ny demokratis förslag

Även Ny demokrati avvisar i motion A32 regeringens förslag till avgift för finansiering av kontantförmåner vid arbetslöshet (yrkande 3). Motionärerna vill i stället att den allmänna sjukförsäkringsavgiften på 0,95 % omvandlas till en arbetslöshetsskatt (yrkande 4) samt att ersättningsnivån i föräldraförsäkringen sänks från 90 till 80 % (yrkande 5). Ny demokrati begär dessutom att regeringen skall återkomma med ett nytt förslag till finansiering av kontantförmåner vid arbetslöshet för år 1995 och tiden därefter (yrkande 6).

Vänsterpartiets förslag

Vänsterpartiet yrkar i motion A25 avslag på propositionen (yrkande 1). Motionärerna föreslår att Arbetsmarknadsfonden förstärks på det sätt Vänsterpartiet tidigare föreslagit (yrkande 6), dvs. genom skärpt beskattning av högre inkomster samt genom höjda arbetsgivaravgifter. I motionen begärs också att riksdagen skall återställa tidigare ersättningsnivåer för arbetslöshetsförsäkringen (yrkande 3) samt avskaffa de nyligen införda karensdagarna för arbetslöshetsförsäkringen (yrkande 4) och för KAS (yrkande 5).

Förslagets statsfinansiella effekter

Regeringens förslag till finansiering av kontantförmåner vid arbetslöshet skall införas i två steg. Inledningsvis utgår avgiften med 1 % och höjs därefter vid ingången till år 1995 till 2 %. Enligt finansutskottets bedömning kan avgiften fullt genomförd väntas ge ett bruttotillskott på 13,7 miljarder kronor, men i och med att finansieringsavgiften slopas bortfaller samtidigt ca 1,2 miljarder kronor av Arbetsmarknadsfondens nuvarande finansiering. Avgiftsförändringarna leder sålunda till att Arbetsmarknadsfonden tillförs 12,5 miljarder kronor netto.

Fondens sammanlagda inkomster kommer därigenom att uppgå till 26 miljarder kronor, och av detta belopp kommer inkomsttagarna att svara för en ungefär lika stor andel som arbetsgivarna.

Den föreslagna avgiften är avdragsgill vid beskattningen, vilket medför att statens och kommunernas skatteinkomster minskar med ca 4,6 miljarder kronor. Härav faller i runt tal 4 miljarder kronor på kommunerna.

Sammantaget innebär sålunda regeringens förslag till ändrad finansiering för arbetslöshetsförsäkringen att de offentliga finanserna för-

stärks med knappt 8 miljarder kronor. Beaktas även nettot av de ökade kostnader som är förknippade med den obligatoriska försäkring-
en inskränker sig nettoeffekten till drygt 6 miljarder kronor.

Socialdemokraternas finansieringsalternativ innebär formellt sett att arbetsgivarnas bidrag till Arbetsmarknadsfonden ökar. Men med den avgiftsväxling som förordas blir det i praktiken inkomsttagarna som svarar för detta tillskott genom höjningen av den allmänna sjukförsäkringsavgiften.

Avgiftsunderlaget för den allmänna sjukförsäkringsavgiften är identiskt med det som föreslås gälla för avgiften för kontantförmåner vid arbetslöshet. Beräkningsgrunden för de båda avgifterna överensstämmer även i övrigt. För den enskilde inkomsttagaren ger således en höjning av den allmänna sjukförsäkringsavgiften samma effekt som en lika stor höjning av regeringens tilltänkta arbetslöshetsavgift. Statsfinansierat skiljer sig de båda avgifterna inte heller åt på annat sätt än att inkomsterna från arbetslöshetsavgiften är avsedd att föras till Arbetsmarknadsfonden.

Socialdemokraterna avvisar regeringens förslag till arbetslöshetsavgift och föreslår själva att den allmänna sjukförsäkringsavgiften höjs till 1,9 %, dvs. med 0,95 procentenheter. Skillnaden mellan regeringens och Socialdemokraternas förslag i detta hänseende är således för 1994 en avgiftsnivå på 0,5 promilleenheter.

Socialdemokraternas förslag till höjd allmän sjukförsäkringsavgift ökar statens inkomster med brutto 6,5 miljarder kronor men ger samtidigt genom avdragsrätten upphov till ett skattebortfall på ca 2,4 miljarder kronor, varav ca 2,0 miljarder kronor faller på kommunerna. Nettotillskottet uppgår således till drygt 4 miljarder kronor.

Avgiftsväxlingen för arbetsgivarna är statsfinansierat neutral, men innebär att arbetsgivarnas bidrag till Arbetsmarknadsfondens finansiering ökar med ca 6,4 miljarder kronor, eller med ca 50 %.

Till detta kommer effekten av Socialdemokraternas förslag till höjning av den statliga inkomstskatten från 20 % till 25 % som kan uppskattas till 4,0–4,5 miljarder kronor, ett belopp som skall föras till Arbetsmarknadsfonden.

Av betydelse i detta sammanhang är emellertid att Socialdemokraterna ser den föreslagna skattehöjningen som ett alternativ till att grundavdraget nästa år slopas vid den statliga taxeringen. Om detta grundavdrag behålls vid nuvarande nivå skulle statens skatteinkomster reduceras med ca 2,0 miljarder kronor nästa år.

Socialdemokraternas förslag innebär sålunda i de här nämnda avseendena att de offentliga finanserna förstärks med $(4,0 + 4,2 - 2,0 =)$ 6,2 miljarder kronor. Från detta bör dras de ökade utgifter som följer av motionärernas förslag och som utskottet saknar underlag för att kostnadsberäkna.

Tillskottet till Arbetsmarknadsfonden ökar samtidigt med ett något större belopp, eller med $(6,4 + 4,2 =)$ 10,6 miljarder kronor, vilket innebär att tillskottet till en del finansieras genom ett ökat underskott i statsbudgeten.

Arbetsmarknadsfondens sammanlagda inkomster skulle med en bibehållen finansieringsavgift komma att uppgå till ca 25 miljarder kronor i det socialdemokratiska alternativet, varav inkomsttagarna svarar för ungefär 1/5 och arbetsgivarna för 4/5.

Ny demokrati föreslår att den allmänna sjukförsäkringsavgiften omvandlas till en arbetslöshetsskatt. Om dessa inkomster förs till Arbetsmarknadsfonden får det till följd att fondens underskott begränsas med ca 6,5 miljarder kronor samtidigt som underskottet i statens budget ökar med ett lika stort belopp. En del av underskottet i Arbetsmarknadsfonden flyttas med andra ord över på statsbudgeten. Omfördelningen förändrar emellertid inte statens samlade upplåningsbehov och saknar därigenom statsfinansiell betydelse.

Partiet föreslår emellertid också att ersättningsnivån inom föräldraförsäkringen skall minskas från 90 % till 80 %, och detta kan väntas leda till att statens utgifter begränsas med brutto 1,9 miljarder kronor. Beaktas även det bortfall av skatt som detta ger upphov till inskränker sig nettobesparingen till ca 1,25 miljarder kronor.

Vänsterpartiet har i sitt förslag till förstärkt finansiering av Arbetsmarknadsfonden inte närmare angivit hur skatte- och avgiftshöjningarna skall utformas i alla delar. Med hänsyn härtill går det inte att bedöma förslaget statsfinansiella effekter. Finansutskottet noterar dock att motionärernas förslag — om de genomfördes — skulle leda till väsentligt ökade utgifter för arbetslöshetsförsäkringen.

Finansutskottets samlade bedömning

Regeringens förslag om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring innebär att alla arbetstagare ges samma grundläggande rätt till stöd i händelse av arbetslöshet. En sådan inriktning av stödet ser utskottet som värdefull.

Förslaget inrymmer också vissa begränsningar i rätten till stöd, bl.a. i fråga om möjligheten att kvalificera sig för nya ersättningsperioder. Den som redan uppburit arbetslöshetsersättning under 300 dagar skall sålunda kunna kvalificera sig för en ny, lika lång ersättningsperiod bara genom förvärvsarbete. Det skall alltså inte som i dag vara möjligt att tillgodoräkna sig arbetsmarknadsutbildning för att kvalificera sig för en ny ersättningsperiod på 300 dagar, utan ersättningen kommer i det fallet att begränsas till 150 dagar. Utskottet vill erinra om att regeringen under våren 1994 återkommer till riksdagen med detaljerade regler.

Våren 1993 godkände riksdagen regeringens förslag till saneringsprogram för de offentliga finanserna under perioden 1994—1998 (prop. 1992/93:150, FiU30, rskr. 454). Programmet omfattar besparingar och inkomstförstärkningar på sammanlagt 81 miljarder kronor och väntas leda till att det konjunkturrensade underskottet i de offentliga finanserna avskaffas mot periodens slut.

Den största enskilda besparingsposten i saneringsprogrammet uppgick till 10 miljarder kronor och avsåg arbetslöshetsförsäkring m.m. Regeringens avsikt var att reformera försäkringen så att löntagarna och

arbetsgivarna betalar ungefär hälften vardera av kostnaderna vid en viss arbetslöshetsnivå medan staten står för kostnaderna vid högre nivåer. Löntagarnas egna avgifter skulle därför komma att höjas kraftigt samtidigt som arbetsmarknadsavgiften också höjs.

Enligt finansutskottets mening svarar regeringens nu redovisade förslag väl mot det saneringsprogram som riksdagen tidigare lagt fast. Nettobesparingen uppgår till 6 miljarder kronor och därigenom uppnås ett betydande etappmål. Såsom tidigare nämnts innebär den föreslagna lösningen dessutom att arbetsgivarna och löntagarna kommer att svara för ungefär hälften vardera av de avgifter som tillförs försäkringen.

Det är som finansutskottet ser det angeläget att finansieringen utformas som en avgift och inte som en skatt. I regeringens förslag finns det för alla med inkomster upp till 186 000 kr ett direkt samband mellan storleken på den premie som erläggs och värdet av utfallande förmåner. Alla inkomster upp till denna nivå är nämligen ersättningsberättigade.

För huvuddelen av de försäkrade finns således en tydlig försäkringsprincip. De med högre inkomster får dock betala högre avgift utan att förmånerna förbättras. Avgiftsskyldigheten omfattar nämligen inkomster upp till 7,5 basbelopp, dvs. 264 000 kr i 1994 års nivå och sålunda får alla med inkomster överstigande 186 000 kr betala en extra avgift, vilken som mest uppgår till ca 780 kr under år 1994, och som under åren därefter blir dubbelt så stor.

Med hänsyn till det ekonomiska läget kan utskottet godta denna brist i överensstämmelsen mellan premie och förmån. I rådande läge ter det sig rimligt att de med högre inkomster övergångsvis lämnar ett "solidaritetsbidrag" till försäkringens finansiering. Det är emellertid angeläget att försäkringssystemet på sikt ges en sådan utformning att förmånerna är relaterade till den inkomst för vilken avgiften tas ut. Utskottet noterar att detta också är regeringens avsikt.

Den avgiftsväxling som Socialdemokraterna förordar i sitt alternativ ger en försäkringsmässig koppling till sjukförsäkringen. Däremot eftersträvas inte något liknande samband för arbetslöshetsförsäkringen. Det direkta bidrag som inkomstagarna lämnar till arbetslöshetsförsäkringen är — förutom en mindre medlemsavgift — i stället en skatt som belastar endast en mindre del av inkomstagarna, nämligen dem med inkomster över brytpunkten.

Enligt finansutskottets mening kan det i rådande läge finnas skäl att även i detta avseende låta dem med högre inkomster lämna ett extra bidrag till saneringen av statens finanser. Så kommer också att ske när grundavdraget vid den statliga beskattningen enligt tidigare beslut slopas fr.o.m. inkomståret 1994, varvid alla med inkomster över brytpunkten kommer att få erlägga högre skatt. Något skäl att specialdestinera dylika skatteinkomster till särskilda ändamål föreligger däremot inte enligt utskottets mening. Tvärtom har riksdagen tidigare på förslag av finansutskottet flera gånger uttalat sig mot en dylik specialdestinering av statsbudgetens skatteinkomster.

Av större intresse i detta sammanhang är emellertid att det socialdemokratiska förslaget är finansieringsmässigt svagare än regeringens. Såsom utskottet tidigare visat väntas i regeringens alternativ det offentliga inkomster öka med 8 miljarder kronor medan motsvarande tillskott i Socialdemokraternas förslag begränsas till 6,2 miljarder kronor. Därtill kommer att regeringens förslag innebär minskade utgifter, vilket avvisas av Socialdemokraterna.

Med hänvisning till det anförda kan utskottet inte biträda det socialdemokratiska förslaget till finansiering av arbetslöshetsförsäkringen.

Ny demokratisk finansieringslösning för år 1994 stärker statsfinanserna med endast 1,25 miljarder kronor och bör därför enligt finansutskottets mening inte ligga till grund för en reformerad arbetslöshetsförsäkring.

Vänsterpartiets förslag går ut på att riksdagen skall riva upp tidigare fattade besparingsbelut. Förslaget bör därför avvisas.

Finansutskottet anser sålunda från sina utgångspunkter att arbetsmarknadsutskottet bör biträda propositionens förslag till finansiering av arbetslöshetsförsäkringen (mom. 1 delvis) samt yrka avslag på motionerna A23 (s), A26 (s) yrkandena 1, 3–15 samt yrkande 17 delvis, A32 (nyd) yrkandena 3–6 samt motion A25 (v) yrkandena 1 och 3–6.

Avslutningsvis vill finansutskottet framhålla följande. Av vad utskottet tidigare sagt framgår att kommunernas skatteunderlag kommer att försvagas av den avdragsrätt som är knuten till den nya avgiften. Utskottet utgår ifrån att denna effekt beaktas när regeringen våren 1994 lägger fram förslag som reglerar de ekonomiska relationerna mellan stat och kommun.

Stockholm den 25 november 1993

På finansutskottets vägnar

Per Ola Eriksson

I beslutet har deltagit: Per-Ola Eriksson (c), Göran Persson (s), Lars Tobisson (m), Bengt Wittbom (m), Roland Sundgren (s), Lars Leijonborg (fp), Per Olof Håkansson (s), Lisbet Calner (s), Tom Heyman (m), Yvonne Sandberg-Fries (s), Arne Kjörnsberg (s), Roland Larsson (c), Sonia Karlsson (s) och Rose-Marie Frebran (kds).

Från Vänsterpartiet, som inte företräds av någon ordinarie ledamot i utskottet, har suppleanten Johan Lönnroth (v) närvarit vid den slutliga behandlingen av ärendet.

Avvikande mening

Göran Persson, Roland Sundgren, Per Olof Håkansson, Lisbet Calner, Yvonne Sandberg-Fries, Arne Kjörnsberg och Sonia Karlsson (alla s) anser att utskottets yttrande under rubriken "Finansutskottets samlade bedömning" borde ha haft följande lydelse:

Den mycket kraftiga ökningen av underskottet i Arbetsmarknadsfonden är en direkt följd av den massarbetslöshet som nu råder i Sverige och av regeringens oförmåga att komma till rätta med detta problem. I detta utomordentligt allvarliga läge har regeringen tvärtom medvetet valt att försämra arbetsmarknadspolitiken, vilket medfört att kontantstödet nu ökar dramatiskt på bekostnad av aktiva åtgärder. Varje procentenhet öppet arbetslösa kostar staten minst 5,5 miljarder kronor i kontantstöd. Till det kommer statens kostnader för dem som försvinner ur a-kassan för att i stället slås ut från arbetsmarknaden som förtidspensionärer.

Det finns enligt finansutskottets mening bara ett sätt att hålla tillbaka kostnaderna för den öppna arbetslösheten, och det är genom att skapa tillväxt och fler jobb. Lägg den ekonomiska politiken om i denna riktning kan också belastningen på Arbetsmarknadsfonden minska.

Arbetsmarknadsfondens underskott börjar emellertid nu anta sådana proportioner att det utöver en ny ekonomisk politik också krävs särskilda insatser för att stärka fondens finansiering. Regeringens förslag i det avseendet kan emellertid inte ligga till grund för en sådan förändring. Förslaget är nämligen lika illa underbyggt som den principskiss regeringen lagt fram i fråga om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Dessutom har det en fördelningspolitiskt oacceptabel konstruktion samtidigt som det innebär att ansvaret för försäkringens finansiering på ett felaktigt sätt förskjuts från arbetsgivarna till löntagarna.

Propositionen bör därför avslås, och arbetsmarknadsutskottet bör föreslå att regeringen ges i uppdrag att närmare analysera hela den aktuella problemställningen. Man kan nämligen inte radikalt försämra grundläggande trygghetssystem och utgå från att detta inte skall få återverkningar på övriga delar av samhällsekonomin. Så t.ex. framstår det som anmärkningsvärt och utmanande att Finansdepartementet i ett pressmeddelande (1993-11-12) hävdar att behovet av socialbidrag inte kommer att öka med regeringens förslag till arbetslöshetsförsäkring eftersom många av dem som utförsäkras helt eller delvis kommer att försörjas av föräldrar, make/maka eller andra anhöriga.

Socialdemokraterna lägger i motion A26 fram förslag till förstärkt finansiering av Arbetsmarknadsfonden. Förslaget innebär att arbetsgivarna även i framtiden kommer att bära det avgörande ansvaret för Arbetsmarknadsfondens finansiering. Det lägger också en ökad börda på höginkomsttagarna och låter dem solidariskt bidra till finansiering-

en av underskottet i fonden. Dessutom får de föreslagna åtgärderna snabbt fullt genomslag, vilket för 1994 tar sig uttryck i ett betydligt starkare finansieringsalternativ än regeringens.

I enlighet med detta förslag bör sålunda arbetsmarknadsavgiften höjas med 1,03 procentenheter den 1 januari 1994. Arbetsgivarnas bidrag till finansieringen ökar därigenom med närmare 50 %. I nuvarande läge bör emellertid företagen inte belastas med ökade kostnader. Den sjukförsäkringsavgift de erlägger bör därför sänkas i motsvarande mån. Det inkomstbortfall som därvid uppkommer bör staten kompensera genom att höja den allmänna sjukförsäkringsavgift som löntagarna erlägger till 1,9 % den 1 januari 1994. Denna avgift bör samtidigt utformas på ett fördelningspolitiskt godtagbart sätt.

Dessutom bör statsskatten höjas med 5 procentenheter för dem med inkomster över brytpunkten, vilket ger ett tillskott till statskassan på ca 4 miljarder kronor: ett belopp som likaledes bör föras till Arbetsmarknadsfonden. En sådan värnskatt innebär att höginkomsttagarna solidariskt får bidra till arbetslöshetens finansiering med en avgift som står i direkt proportion till inkomsten. Det är en bättre lösning än att slopa grundavdraget vid den statliga beskattningen, vilket endast leder till att alla med inkomster strax över brytpunkten får en till beloppet lika stor skatteökning oavsett hur höga inkomsterna är. Beslutet om att slopa det statliga grundavdraget under 1994 och 1995 bör därför återkallas.

Finansutskottet avisar också regeringens förslag att slopa a-kassornas finansieringsavgift. Enligt utskottets mening är det angeläget att ha kvar en mindre egenavgift i försäkringen för att anknytningen till a-kassan skall finnas kvar och därmed också en ansvarskänsla för att försöka hålla kassans kostnader nere.

Vad finansutskottet här anfört innebär att utskottet biträder de båda socialdemokratiska motionerna A23 och A26.

Ny demokratisk finansieringslösning för 1994 stärker statsfinanserna med endast 1,25 miljarder kronor. Dessutom innebär förslaget i praktiken att det uteslutande är barnfamiljer som skulle få svara för detta tillskott genom en försämrad föräldrapenning. Förslaget kan därför inte ligga till grund för en reformerad arbetslöshetsförsäkring.

Enligt finansutskottets mening bör arbetsmarknadsutskottet avvisa även Vänsterpartiets förslag till finansieringslösning.

Avslutningsvis vill finansutskottet framhålla följande. Utskottet utgår ifrån att eventuella effekter på den kommunala ekonomin beaktas när regeringen våren 1994 lägger fram förslag som reglerar relationerna mellan stat och kommun.

Meningsyttring

Meningsyttring får avges av suppleant från Vänsterpartiet, eftersom partiet inte företräds av ordinarie ledamot i utskottet.

Johan Lönnroth (v) anför:

Förstärkning av Arbetsmarknadsfonden

Det snabbt ökande underskottet i Arbetsmarknadsfonden visar att nuvarande uttag av arbetsgivaravgifter är otillräckligt.

Vänsterpartiet anser mot denna bakgrund att arbetsgivaravgifterna bör höjas. Utrymme för en sådan höjning finns efter den mycket kraftiga sänkning av arbetsgivaravgifterna som genomfördes vid årsskiftet 1992-93. Det samlade avgiftsuttaget sänktes då med ca fyra procentenheter.

De förändringar av skattesystemet som genomdrivits alltsedan den s.k. skattereformen 1990 har varit orättvisa och ensidigt gynnat höginkomsttagare. Vänsterpartiet anser därför att statsskatten nu bör höjas. De mer välbeställda måste också solidariskt lämna sitt bidrag till saneringen av statens finanser. Vi föreslår att en särskild värnskatt skall tas ut med 5 % på inkomster mellan 200 000 och 250 000 kr om året och med 10 % för inkomster däröver. Dessutom bör grundavdraget slopas för höginkomsttagare även vid den kommunala taxeringen.