



Redogörelse om sänkta socialavgifter

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet en redogörelse från Riksrevisionens styrelse angående sänkta socialavgifter (2008/09:RRS9) jämte en motion som väckts med anledning av redogörelsen.

Av Riksrevisionens granskning framgår att såväl forskning som de utvärderingar som genomförts av Riksrevisionen av några olika former av nedsättningar av socialavgifter visar att effekterna på sysselsättning och nyföretagande är obetydliga och att dödviktseffekterna är stora. Det finns således starka indikationer på att nedsatta socialavgifter inte är en kostnads-effektiv åtgärd för att öka t.ex. sysselsättningen. Vad gäller nedsättningar riktade till ungdomar är emellertid effekterna otillräckligt utvärderade.

Styrelsen anser att Riksrevisionens iakttagelser i granskningen är väsentliga. Förslagen att avveckla den regionala nedsättningen av socialavgifterna och att utvärdera nedsättningen för ungdomar bör, enligt styrelsen, utgöra en utgångspunkt för vidare diskussion i riksdagen. En nedsättning av socialavgifterna kan emellertid ha andra syften än att öka sysselsättningen. Enligt styrelsens mening bör regeringen i de fall den föreslår en nedsättning av socialavgifterna tydliggöra målen med nedsättningen.

Utskottet utgår från att regeringen beaktar slutsatserna av Riksrevisionens granskning och föreslår att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

Motionen avstyrks.

I ärendet finns en reservation (s, v, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Sänkta socialavgifter	5
Reservation	9
Uppföljning av sysselsättnings effekter, punkt 1 (s, v, mp)	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Redogörelsen	10
Följdmotionen	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Uppföljning av sysselsättningseffekter

Riksdagen avslår motion 2008/09:Sf10.

Reservation (s, v, mp)

2. Redogörelsen

Riksdagen lägger redogörelse 2008/09:RRS9 till handlingarna.

Stockholm den 24 februari 2009

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Gunnar Axén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (m), Helena Rivière (m), Ronny Olander (s), Lars-Arne Staxäng (m), Solveig Zander (c), Siw Wittgren-Ahl (s), Ulf Nilsson (fp), Mats G Nilsson (m), Göte Wahlström (s), Lars Gustafsson (kd), Matilda Ernkrans (s), Fredrick Federley (c), Gunvor G Ericson (mp), Marianne Watz (m), Jasenko Omanovic (s), Magdalena Streijffert (s) och LiseLotte Olsson (v).

Redogörelse för ärendet

Utskottet behandlar i detta betänkande Riksrevisionens styrelses redogörelse angående sänkta socialavgifter (2008/09:RRS9) jämte en motion som väckts med anledning av redogörelsen.

En redovisning av motionen finns i en bilaga.

Riksrevisionen har granskat om en nedsättning av socialavgifterna är ett effektivt medel för att öka sysselsättningen. Resultatet av granskningen presenteras i rapporten Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris? (RiR 2008:16).

Riksrevisionens styrelse anser att iakttagelser i granskningen är väsentliga och har beslutat att slutsatserna av granskningen ska överlämnas i form av en redogörelse till riksdagen.

Riksrevisor Karin Lindell och revisionsdirektör Mats Johansson, Riksrevisionen, informerade den 28 oktober 2008 utskottet om innehållet i granskningsrapporten Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris? (RiR 2008:16).

Utskottets överväganden

Sänkta socialavgifter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om uppföljning och utvärdering av sysselsättningseffekter av sänkta socialavgifter för alla unga och lägger redogörelsen till handlingarna.

Jämför reservation (s, v, mp).

Gällande ordning

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna fick före 2007 ett generellt avdrag med 5 % av underlaget göras för varje månad. Från och med 2008 har det generella avdraget helt upphört att gälla.

Den 1 januari 2002 infördes en regional stimulans för företaget i stödområde A, vilken är utformad så att den ryms inom ramen för det s.k. försumbara stödet enligt EG-regler. Företag inom bl.a. sektorerna jordbruk och transport är därmed uteslutna. Enligt lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) lämnas stimulansen genom avdrag på 10 % av underlaget vid beräkningen av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Avdraget avseende arbetsgivaravgifter är maximerat till 7 100 kr per månad och avseende egenavgifter till 18 000 kr per år.

Den 1 juli 2007 infördes en nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år. Nedsättningen innebar att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, halverades. En motsvarande nedsättning gällde för personer i samma åldrar som betalar egenavgifter och allmän löneavgift. Från den 1 januari 2009 har nedsättningen utvidgats till att omfatta ytterligare åldersgrupper. Nu omfattas även personer under 18 år samt de som vid årets ingång har fyllt 25 men inte 26 år av nedsättningen. Vidare uppgår avgifterna nu till hela ålderspensionsavgiften samt en fjärdedel av de övriga avgifterna.

Redogörelsen

Riksrevisionen har granskat om en nedsättning av socialavgifterna är ett effektivt medel för att öka sysselsättningen. Resultatet av granskningen presenteras i rapporten Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris? (RiR 2008:16).

De tre nedsättningar av socialavgifterna som har granskats är dels den generella nedsättningen om 5 % med inriktning mot små företag som infördes den 1 januari 1997 och som upphörde den 1 januari 2008, dels den regionala nedsättningen av socialavgifterna i stödområde A som infördes den 1 januari 2002, dels nedsättningen för ungdomar som fyllt 18 men inte 25 år som infördes den 1 juli 2007.

Syftet med granskningen var främst att analysera om en nedsättning av socialavgifterna är ett effektivt medel för att öka sysselsättningen.

I redogörelsen anges att sänkta socialavgifter innebär att arbetskraftskostnaderna initialt faller, vilket borde stimulera arbetskraftefterfrågan med högre sysselsättning och lägre arbetslöshet som följd. Av granskningsrapporten framgår att empiriskt inriktade studier visar att en sänkning av socialavgifterna på mycket kort sikt tillfaller arbetsgivarna och därmed innebär incitament att nyanställa personal. På medellång sikt förefaller en sådan sänkning fördelas på såväl arbetsgivarna i form av minskade kostnader för arbetskraften som på löntagarna i form av högre löner. På lång sikt är det emellertid mycket som talar för att en sänkning av socialavgifterna i första hand innebär ökade löner för arbetstagarna, och därmed påverkas inte sysselsättningen.

Vad gäller 1997 års nedsättning av socialavgifterna är Riksrevisionens samlade bedömning att den gav en mycket begränsad sysselsättningseffekt. Kostnaden per skapat arbetstillfälle blev extremt hög.

Beträffande den regionala nedsättningen görs i granskningsrapporten den samlade bedömningen att den inte har gett några sysselsättningseffekter och inte lett till någon förändring av servicenivån. Nedsättningen har inte heller påverkat företagandet i nämnvärd omfattning. Riksrevisionen konstaterar att även riktade nedsättningar av socialavgifter har begränsade effekter. Riksrevisionens uppfattning är att den regionala nedsättningen är förknippad med en mycket låg grad av träffsäkerhet inom väsentliga områden som småföretagande, service och sysselsättning.

Riksrevisionen har gjort en partiell analys av nedsättningen för personer som fyllt 18 men inte 25 år med avseende på sysselsättningseffekterna. Enligt analysen kan nedsättningen för unga antas ge en sysselsättningseffekt på ca 12 100 personer, eller ca 2,8 % av antalet anställda i åldersgruppen. Detta innebär att varje skapat arbetstillfälle kostar brutto ca 900 000 kr. Sysselsättningseffekten kan antas gälla på kort eller medellång sikt. På lång sikt finns det skäl att anta att en nedsättning av socialavgifterna leder till motsvarande löneökning och att sysselsättningen därmed inte påverkas. Samtidigt är det tänkbart att efterfrågan på ungdomar kan vara mer känslig än för övriga grupper och att fördelningen av nedsättningen mellan arbetsgivare och löntagare kan vara annorlunda. Enligt Riksrevisionen är ett osäkerhetsmoment att det inte finns någon empiri kring detta och inte heller kring löneelasticitet för ungdomar. Beräkningarna är därför förenade med viss osäkerhet.

Riksrevisionens övergripande bedömning är att nedsättningen av socialavgifterna i framför allt två av de studerade fallen inte förefaller vara en effektiv åtgärd för att påverka sysselsättningen. Beräkningarna vad gäller nedsättning för ungdomar är dock förenade med viss osäkerhet. Det är därför viktigt att den formen av nedsättning utvärderas ytterligare.

Riksrevisionen rekommenderar således regeringen att föreslå riksdagen att den regionala nedsättningen av socialavgifter avvecklas samt att skyndsamt utvärdera nedsättningen av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

Riksrevisionens styrelse anser att iakttagelser i Riksrevisionens granskning är väsentliga och har beslutat att slutsatserna av granskningen ska överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse.

Styrelsen, som anger att en nedsättning av socialavgifterna kan ha andra syften än att öka sysselsättningen, anser att regeringen i de fall den föreslår en nedsättning av socialavgifterna bör tydliggöra målen med nedsättningen.

Vidare anser styrelsen att förslagen att avveckla den regionala nedsättningen av socialavgifterna och att utvärdera nedsättningen för ungdomar bör utgöra en utgångspunkt för vidare diskussion i riksdagen.

Motion

I motion 2008/09:Sf10 av Veronica Palm m.fl. (s, v, mp) begärs ett tillkännagivande om att en uppföljning och utvärdering av sysselsättningseffekter av sänkta socialavgifter för alla unga ska genomföras. I motionen anges att med en växande arbetslöshet får många unga ännu svårare att komma in på arbetsmarknaden. Motionärerna är kritiska till att regeringen har genomfört ytterligare sänkta arbetsgivaravgifter för unga trots att Riksrevisionen kraftigt ifrågasatt effektiviteten i detta. Med nedsättningen av socialavgifterna för unga subventioneras arbetsgivare utan att de behöver skapa ett enda nytt ungdomsjobb. Motionärerna anser att regeringen har en illa fungerande strategi för att få fler unga människor i arbete och förespråkar att mer kostnadseffektiva insatser genomförs, exempelvis tidsbegränsade anställningsstöd, fler och bättre praktikplatser samt arbetsmarknads- och lärlingsutbildningar.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att 1997 års nedsättning av socialavgifter stegvis har fasats ut, och fr.o.m. 2008 har det generella avdraget helt upphört att gälla.

Återinförandet av en lättnad i fråga om socialavgifter i stödområde A var främst avsedd att bl.a. stimulera småföretagandet och bidra till en god service i stödområdet. Nedsättningen av socialavgifterna måste enligt utskottets mening betraktas som en del av regionalpolitiken, med syftet att stimulera småföretagandet i de delar av landet som har de största geogra-

fiska lägesnackdelarna. Med nuvarande konjunkturläge på arbetsmarknaden är det enligt utskottets mening önskvärt att främja den ekonomiska effektiviteten. Utskottet utgår också från att regeringen kontinuerligt överväger behovet av en nedsättning av socialavgifterna i stödområde A.

Utskottet kan vidare konstatera att till följd av den försvagade konjunkturen har behovet av att ytterligare stimulera efterfrågan på arbetskraft med svag förankring på arbetsmarknaden ökat. Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att bekämpa ungdomsarbetslösheten och öka sysselsättningen. Så kallade nystartsjobb och nyfrisksjobb har införts. Vidare har nedsättningen av socialavgifter för unga utökats och en generell sänkning av socialavgifterna på 1 procentenhet genomförts.

När det gäller nedsättningen av socialavgifter för unga har riksdagen nyligen beslutat om en utvidgad och mer kraftfull nedsättning. I betänkande 2008/09:SfU5 Sänkta socialavgifter m.m. instämde utskottet i regeringens bedömning att åtgärdens långsiktiga sysselsättningseffekter bör vara positiva även om nedsättningen på lång sikt skulle öka utgifterna för löner. Utskottet, som därvid noterade att Riksrevisionen i sitt remissvar efterlyst bättre underlag för att möjliggöra fullständigare analyser av effekterna av den tidigare nedsättningen, delade regeringens bedömning att det var svårt att kvantifiera sysselsättningseffekter och andra effekter av förslaget. Vidare konstaterade utskottet att den tidigare nedsättningen endast varit i kraft sedan den 1 juli 2007. Utskottet utgick från att effekterna av de nedsatta socialavgifterna för unga mycket noga kommer att följas av regeringen och avstyrkte därmed motionsyrkanden bl.a. om uppföljning av nedsättningen för unga. Utskottet gör inte nu någon annan bedömning och avstyrker med det anförda motion 2008/09:Sf10.

Utskottet utgår från att regeringen beaktar slutsatserna av Riksrevisionens granskning och föreslår att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Uppföljning av sysselsättningseffekter, punkt 1 (s, v, mp)

av Ronny Olander (s), Siw Wittgren-Ahl (s), Göte Wahlström (s), Matilda Ernkrans (s), Gunvor G Ericson (mp), Jasenko Omanovic (s), Magdalena Streijffert (s) och LiseLotte Olsson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2008/09:Sf10.

Ställningstagande

Regeringen satsar på ytterligare sänkta arbetsgivaravgifter för alla unga anställda i tron att det skulle vara ett effektivt medel att möta ungdomsarbetslösheten på. Detta trots att Riksrevisionen kraftigt ifrågasatt effektiviteten i regeringens metod att sänka de sociala avgifterna för alla unga för att skapa nya jobb.

Nu ökar arbetslösheten och därmed också skillnaden mellan dem som har och dem som inte har arbete i samhället. Många unga får med en växande arbetslöshet ännu svårare att komma in på arbetsmarknaden. Det är allvarligt. Regeringen bör därför omarbete sin illa fungerande strategi för att få fler unga människor i arbete.

Det är inte rimligt att subventionera stora företag utan att dessa behöver skapa ett enda nytt ungdomsjobb. Nedsättningen av socialavgifter för unga är en oerhört dyr och ineffektiv jobbpolitik.

Andra mer kostnadseffektiva insatser, som tidsbegränsade anställningsstöd, fler och bättre praktikplatser i arbetslivet, arbetsmarknadsutbildning och lärlingsutbildning, bör genomföras.

Riksdagen bör ge regeringen till känna att en uppföljning och utvärdering av sysselsättningseffekter av nedsättningen av socialavgifter för alla unga ska genomföras.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Redogörelsen

Redogörelse 2008/09:RRS9 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående Sänkta socialavgifter.

Följdmotionen

2008/09:Sf10 av Veronica Palm m.fl. (s, v, mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en uppföljning och utvärdering av sysselsättningseffekter av sänkta socialavgifter för alla unga ska genomföras.