



DNR: 5.1.1-2020-0318

DATUM: 2020-04-23

ERT DATUM: 2020-03-11

ER REFERENS: FI2020/01009/S1

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över promemorian ”Bestämmelserna om nedsättning av arbetsgivaravgifterna för den först anställda görs permanenta”

Riksrevisionen har beretts tillfälle att lämna synpunkter på promemorian om att göra bestämmelserna om nedsättning av arbetsgivaravgifterna för den först anställda permanenta. Riksrevisionen har valt att begränsa sitt yttrande till promemorians skäl för varför bestämmelserna görs permanenta och promemorians konsekvensanalys.

Riksrevisionen anser att promemorian brister i att motivera varför bestämmelserna om nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för den först anställda ska göras permanenta. Promemorian brister även i konsekvensanalysen, både vad gäller effekter för företagen och effekter på sysselsättningen.

Bestämmelserna görs permanenta

Riksrevisionen har i tidigare remissvar (dnr. 5.1.1-2017-0358) påpekat att den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifter för den först anställda, då benämnt växa-stöd, innebär att det görs avsteg från principen om generella skatteregler. Promemorians förslag innebär att detta avsteg blir permanent. Enligt de skattepolitiska riktlinjerna, som är beslutade av riksdagen, är en viktig princip för skattepolitiken att skattereglerna ska vara generella, med breda skattebaser och skattesatser som är väl avvägda gentemot målen för den ekonomiska politiken. Avsteg från denna princip kan enligt riktlinjerna i vissa fall motiveras av explicita krav på styrning eller av samhällsekonomiska effektivitetsskäl. Riksrevisionen anser att promemorian inte redovisar vare sig explicita

krav på styrning eller samhällsekonomiska effektivitetsskäl som motiverar ett sådant avsteg.

Som skäl för att göra bestämmelserna permanenta anger promemorian att situationen på arbetsmarknaden (när promemorian skrevs) är densamma som när den temporära nedsättningen infördes. Om bestämmelserna upphör vid utgången av 2021 kan den tröskel som tidigare fanns för att anställa en första person förväntas komma tillbaka, enligt promemorian, och nedsättningen bör därför gälla även efter utgången av 2021. I stället för att förlänga den temporära nedsättningen bör den, enligt promemorian, göras permanent.

Riksrevisionen anser att promemorians skäl för att göra bestämmelserna permanenta inte är tillräckliga. Det framgår inte av promemorian vad som avses med "situationen på arbetsmarknaden", om det är en konjunkturell eller en strukturell situation. Om det är en konjunkturell situation som avses är en förlängning av de tillfälliga bestämmelserna ett naturligt alternativ till permanenta bestämmelser. Riksrevisionen hade gärna sett en beskrivning av vad som avses med "situationen på arbetsmarknaden" och på vilket sätt en permanent åtgärd är motiverad utifrån denna situation. Om det är inte är en konjunkturell situation på arbetsmarknaden som avses, utan en strukturell situation, där det finns grupper som har svårigheter att finna ett arbete även när efterfrågan på arbetskraft är hög, anser Riksrevisionen att det saknas ett resonemang om på vilket sätt nedsättningen av arbetsgivaravgifter för den först anställda bidrar till att lösa dessa problem. Det finns redan riktade stöd för att minska kostnaderna för att anställa personer som står långt från arbetsmarknaden.

Riksrevisionen anser således sammantaget att promemorian brister i att motivera varför bestämmelserna om nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för den först anställda ska göras permanenta. Denna brist beror på att syftet med nedsättningen som sådan inte är tydligt, vilket försvårar en framtida utvärdering av stödets måluppfyllelse.

Konsekvensanalys

Effekter för företagen

Riksrevisionen har i tidigare remissvar (dnr. 5.1.1-2019-0227) noterat att regeringen har överskattat bedömningen av hur många företag som kommer att utnyttja möjligheten med nedsatta arbetsgivaravgifter för den först anställda. Enbart omkring 14 procent av de företag som enligt regeringens tidigare bedömningar varit berättigade till stödet har

använt det. Nedsättningen har således medfört att vissa företag fått lägre kostnader än andra jämförbara företag. Det finns inga uppgifter i promemorian som talar för en väsentligt höjd upptagningsprocent. Riksrevisionen vidhåller därför att konkurrensen har snedvridits till nackdel för de företag som inte fått nedsatta arbetsgivaravgifter trots att de uppfyller villkoren för nedsättningen. Riksrevisionen anser fortfarande att regeringen bör överväga att undersöka orsaken till den låga upptagningsprocenten och konsekvenserna av detta.

Riksrevisionen har i tidigare remissvar (dnr. 5.1.1-2016-0359; dnr. 5.1.1-2017-0358) påpekat att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för den först anställda bidrar till att öka komplexiteten i skattesystemet. I promemorian uppskattas att det i genomsnitt tar fem minuter per företag och månad att lämna de uppgifter som behövs i arbetsgivardeklarationen för att ansöka om nedsättningen. Riksrevisionen har svårt att förstå varför det är så låg upptagningsprocent om det är så pass lätt att ansöka om stödet. I en granskning av regeringens regelförenklingsarbete (RiR 2012:6) konstaterade Riksrevisionen bland annat att definitionen av administrativa kostnader är snäv och att många direkta kostnader av regler exkluderas. Exempelvis inkluderas inte den tid företag avsätter för att hålla sig uppdaterade med regeländringar. Riksrevisionen anser att det finns skäl att misstänka att det är krångligare att ansöka om nedsättningen än vad som anges i promemorian, förutsatt att definitionen av administrativa kostnader görs vidare än att kryssa i en extra ruta i arbetsgivardeklarationen.

I en annan granskning av regeringens och Skatteverkets regelförenklingsarbete (RiR 2016:20) rekommenderade Riksrevisionen regeringen att intensifiera arbetet med att förenkla skattereglerna för företag. Promemorians förslag bidrar inte till sådana förenklningar, utan i stället till ökad komplexitet. Samtidigt måste den ökade komplexiteten (och övriga kostnader) vägas mot stödets förväntade nytta. Riksrevisionen anser att promemorian inte redovisar ett underlag där nyttan av nedsatta arbetsgivaravgifter för den först anställda tydligt framgår. Det är av det skälet svårt att bedöma om permanentgörandet av bestämmelserna är motiverat.

Effekter på sysselsättningen

Riksrevisionen anser att promemorian brister i att redovisa nedsättningens möjliga effekter på sysselsättningen. Det saknas ett resonemang om vilka grupper på arbetsmarknaden som kan tänkas anställas med de nedsatta arbetsgivaravgifterna och på vilket sätt sådana anställningar leder till ökad sysselsättning. En central fråga i detta sammanhang är i vilken utsträckning nedsättningen kan kombineras med riktade stöd till grupper med svag förankring på arbetsmarknaden. Regeringen har tidigare lyft fram

att för företag vars första anställda är en person som uppfyller villkoren för nystartsjobb kan växa-stödet, som nedsättningen då benämndes, minska den totala subventionen eftersom stödet för nystartsjobb baseras på faktiskt betalda arbetsgivaravgifter med mera. För dessa företag kan det enligt regeringen i sådana fall vara mer fördelaktigt att inte ta del av växa-stödet. Det framgår inte av promemorian om detta problem fortfarande föreligger. Det framgår inte heller i vilken utsträckning nedsättningen av arbetsgivaravgifterna kan kombineras med andra anställningsstöd, vilket Riksrevisionen även har påpekat i tidigare remissvar (dnr. 5.1.1-2017-0358). Riksrevisionen har i tidigare remissvar (dnr. 5.1.1-2016-0359) även efterlyst en jämförelse av de permanenta sysselsättningseffekterna mellan de nedsatta arbetsgivaravgifterna och de lönesubventioner som i dag redan finns vid anställning av individer med en svag förankring på arbetsmarknaden. Detta är än mer angeläget när bestämmelserna nu föreslås blir permanenta.

I detta ärende har riksrevisor Helena Lindberg beslutat. Revisionsdirektör Anna Brink har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Håkan Jönsson deltagit.

Helena Lindberg

Anna Brink