



Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år

Sammanfattning

Utskottet behandlar proposition 2006/07:84 Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år jämte tre motioner som väckts med anledning av propositionen. Därtill behandlas några motionsyrkanden väckta under den allmänna motionstiden 2006 och som avser frågor om socialavgifter.

I propositionen föreslås en nedsättning av uttaget av arbetsgivaravgiften och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år i syfte att underlätta för yngre att komma in på arbetsmarknaden. Nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, halveras, vilket för närvarande motsvarar en nedsättning med 11,11 procentenheter. För andra halvåret 2007 föreslås dock nedsättningen uppgå till 9,71 procentenheter för att motverka att avgifterna för vissa anställda, för vilka rätt till regional nedsättning av socialavgifter föreligger, kan komma att understiga ålderspensionsavgiften på 10,21 %.

En nedsättning med hälften, med undantag för ålderspensionsavgiften, föreslås även för personer i samma åldrar som betalar egenavgifter och allmän löneavgift, vilket för närvarande motsvarar en nedsättning med 10,26 procentenheter om inte extra karenstid valts. Om ålderspensionsavgiften skulle påverkas, vilket kan ske i vissa fall om den avgiftsskyldige har rätt till regional nedsättning av socialavgifter, begränsas det regionala avdraget så att detta inte sker.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motionerna som väckts med anledning av propositionen.

Utskottet avstyrker även motionsyrkanden väckta under den allmänna motionstiden och som avser frågor om minskade socialavgifter inom tjänstesektorn, slopad arbetsgivaravgift vid anställning av asylsökande, högre arbetsgivaravgifter för visstidsanställda, egenavgifter för begränsat skattskyldiga samt avgiftsskyldighet för andra föreningar än idrottsföreningar.

I betänkandet finns fyra reservationer från företrädare för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Gällande bestämmelser	5
Utskottets överväganden	7
Nedsättning av socialavgifter för ungdomar	7
Minskade socialavgifter inom tjänstesektorn	12
Arbetsgivaravgifter vid anställning av asylsökande	13
Arbetsgivaravgifter för visstidsanställda	14
Avgiftsskyldighet för begränsat skattskyldiga	15
Avgiftsskyldighet för ideella föreningar	16
Reservationer	18
1. Nedsättning av socialavgifter för ungdomar, punkt 1 (s, v, mp)	18
2. Uppföljning av reformen, punkt 2 (s)	19
3. Minskade socialavgifter inom tjänstesektorn, punkt 3 (s, v)	19
4. Arbetsgivaravgifter för visstidsanställda, punkt 5 (v)	20
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	21
Propositionen	21
Följdmotioner	21
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2006	21
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	23
<i>Bilaga 3</i>	
Finansutskottets yttrande	31

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Nedsättning av socialavgifter för ungdomar

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980),
2. lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
3. lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980),
4. lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2006/07:84 och avslår motionerna 2006/07:Sf10 yrkande 1, 2006/07:Sf11 och 2006/07:Sf12.

Reservation 1 (s, v, mp)

2. Uppföljning av reformen

Riksdagen avslår motion 2006/07:Sf10 yrkande 2.

Reservation 2 (s)

3. Minskade socialavgifter inom tjänstesektorn

Riksdagen avslår motionerna 2006/07:Fi244 yrkande 93 och 2006/07:Fi247 yrkande 5.

Reservation 3 (s, v)

4. Arbetsgivaravgifter vid anställning av asylsökande

Riksdagen avslår motion 2006/07:Sf232 yrkande 16.

5. Arbetsgivaravgifter för visstidsanställda

Riksdagen avslår motion 2006/07:A236 yrkande 9.

Reservation 4 (v)

6. Avgiftsskyldighet för begränsat skattskyldiga

Riksdagen avslår motion 2006/07:Sf202.

7. Avgiftsskyldighet för ideella föreningar

Riksdagen avslår motionerna 2006/07:Sf201, 2006/07:Sf255 och 2006/07:Sf260.

Stockholm den 16 maj 2007

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Gunnar Axén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (m), Tomas Eneroth (s), Helena Rivière (m), Lars-Arne Staxäng (m), Solveig Zander (c), Siw Wittgren-Ahl (s), Kurt Kvarnström (s), Mats G Nilsson (m), Göte Wahlström (s), Mikael Cederbratt (m), Kalle Larsson (v), Fredrick Federley (c), Jasenko Omanovic (s), Magdalena Streijffert (s), Barbro Westerholm (fp), Eva Johnsson (kd) och Thomas Nihlén (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2006/07:84 Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år föreslår regeringen att riksdagen antar regeringens förslag till nedsättning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år i syfte att underlätta för yngre att komma in på arbetsmarknaden.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1 och regeringens lagförslag i bilaga 2.

Lagförslagen har granskats av Lagrådet som har lämnat förslagen utan erinran.

Med anledning av propositionen har tre motioner väckts. Därtill behandlar utskottet några motioner som har väckts under den allmänna motionstiden 2006 och som avser socialavgifter. Förslagen i motionerna återges i bilaga 1.

Finansutskottet har beretts tillfälle att yttra sig i ärendet. Yttrandet återges i bilaga 3.

Gällande bestämmelser

Socialförsäkringarna finansieras av allmän pensionsavgift, socialavgifter, statlig ålderspensionsavgift och allmänna skattemedel.

Socialavgifter utgörs enligt socialavgiftslagen (2000:980) (SAL) av arbetsgivaravgifter och egenavgifter och tas ut för att finansiera systemen för social trygghet.

Arbetsgivaravgifter betalas av arbetsgivare och andra personer som ger ut ersättning som är avgiftspliktig enligt 2 kap. SAL. Avgiftspliktig ersättning är främst löner, arvoden och andra skattepliktiga förmåner. Avgiftsunderlaget för beräkning av arbetsgivaravgifter består av summan av de avgiftspliktiga ersättningar som har utgetts under en kalendermånad. Arbetsgivaravgifterna uppgår till 28,02 % av avgiftsunderlaget.

Egenavgifter betalas av fysiska personer som har avgiftspliktig inkomst enligt 3 kap. SAL. I första hand betalas egenavgifter för överskott av näringsverksamhet i vilken den som har inkomsten har arbetat i inte oväsentlig utsträckning. Egenavgifterna uppgår till 26,31 % av avgiftsunderlaget.

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna gäller att det varje månad får göras ett avdrag med 2,5 % av avgiftsunderlaget, dock högst med 1 545 kr, vilket motsvarar en årlig lönesumma på 741 600 kr. När det gäller

beräkning av egenavgifter får avdrag göras med 2,5 % av avgiftsunderlaget, dock högst med 4 500 kr per år, vilket motsvarar ett avgiftsunderlag på 180 000 kr. Från och med 2008 upphör det generella avdraget.

Från och med den 1 januari 2002 infördes en regional stimulans för företagandet 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. Stimulansen lämnas genom utvidgade avdrag på 10 %, utöver avdragen på 2,5 %, vid beräkningen av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Det utvidgade avdraget avseende arbetsgivaravgifter är maximerat till 7 100 kr per månad och avseende egenavgifter till 18 000 kr per år.

Arbetsgivare och egenföretagare ska också enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift betala allmän löneavgift med 4,4 % på det underlag som gäller för arbetsgivaravgifter respektive egenavgifter enligt SAL.

Enligt 2 kap. 14 § SAL är en ersättning till en person fri från arbetsgivaravgifter om ersättningen till den personen under året har understigit 1 000 kr. Enligt 2 kap. 19 § SAL är en ersättning till en idrottsutövare från en sådan ideell förening som avses i 7 kap. 7–13 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) och som har till huvudsakligt syfte att främja idrottslig verksamhet fri från arbetsgivaravgifter om ersättningen från föreningen under året inte har uppgått till ett halvt prisbasbelopp.

Utskottets överväganden

Nedsättning av socialavgifter för ungdomar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår motionsyrkanden om avslag på propositionen, om uppföljning av reformen och om åtgärder för att hjälpa ungdomar som står långt ifrån den reguljära arbetsmarknaden.

Jämför reservationerna 1 (s, v, mp) och 2 (s).

Propositionen

Arbetslösheten bland ungdomar är hög i Sverige i förhållande till många andra jämförbara länder. Var tredje ung människa har ingen eller mycket svag anknytning till arbetsmarknaden. En viktig orsak till detta är den demografiska utvecklingen. Antalet unga har ökat med nästan 7 % på fem år och förväntas öka med ca 14 % inom de närmaste fem åren.

Det är enligt regeringens mening angeläget att åtgärder vidtas för att underlätta för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden. Ett sätt att stimulera efterfrågan på yngre arbetskraft är att minska lönebikostnaderna för yngre anställda. En väsentlig del av dessa är arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften som för inkomståret 2007 uppgår till sammanlagt 32,42 % av den utbetalda ersättningen. Mot bakgrund härav föreslår regeringen att arbetsgivaravgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, och den allmänna löneavgiften för anställda som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år ska sättas ned fr.o.m. den 1 juli 2007.

Beträffande utformningen av nedsättningen föreslås de aktuella arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften halveras. Nedsättningen motsvarar 11,11 procentenheter (= 32,42–21,31). Avgiftsnedsättningen för andra halvåret 2007 kan dock i vissa fall komma att understiga ålderspensionsavgiften på 10,21 % av avgiftsunderlaget. Det kan bli fallet för arbetsgivare som både har rätt till generellt avdrag på 2,5 % och regionalt avdrag på 10 % av avgiftsunderlaget. För att motverka detta föreslås för andra halvåret 2007 att nedsättningen ska uppgå till 9,71 procentenheter genom att den allmänna löneavgiften ska uppgå till minst 3,60 % i stället för 2,20 %.

Regelsystemet för uttag av socialavgifter får inte utgöra en avgörande faktor i valet mellan om ungdomars förvärvsarbete ska bedrivas som anställd eller i form av näringsverksamhet. Regeringen föreslår därför att en nedsättning för de aktuella åldersgrupperna också ska medges vid beräkningen av egenavgifterna och den allmänna löneavgiften. Eftersom egenavgifterna är något lägre än arbetsgivaravgifterna blir också nedsättningen

något lägre, nämligen 10,26 procentenheter om inte extra karenstid i sjukförsäkringen valts. Egenavgifterna och den allmänna löneavgiften kommer då att uppgå till 20,45 %. Om extra karenstid valts blir nedsättningen lägre.

De egenavgifter som ska betalas får dock inte understiga ålderspensionsavgiften på 10,21 %. Det generella avdraget tillsammans med det regionala avdraget kan komma att påverka ålderspensionsavgiften. En enskild näringsidkare kan även välja extra karenstid i sjukförsäkringen, vilket då medför lägre sjukförsäkringsavgift. Även detta kan tillsammans med det regionala avdraget komma att påverka ålderspensionsavgiften. Regeringen föreslår därför att det regionala avdraget i sådana fall ska begränsas i sådan omfattning att ålderspensionsavgiften inte påverkas.

Redan i budgetpropositionen för 2007 redovisades beräkningar av de aktuella förslagets effekter på offentliga finanser, dock med en nedre åldersgräns på 19 år. För andra halvåret 2007 beräknades effekten till 1,86 miljarder kronor och för åren därefter till en helårseffekt på 3,71 miljarder kronor. Med en nedre åldersgräns på 18 år, som nu föreslås, påverkas helårseffekten med ytterligare 0,27 miljarder kronor.

Sammantaget innebär förslagen att bruttoeffekten beräknas uppgå till ca 7,75 miljarder kronor per år och att nettoeffekten beräknas uppgå till ca 3,98 miljarder kronor per år.

Motioner

I motion Sf10 av Tomas Eneroth m.fl. (s) begärs i yrkande 1 ett tillkännagivande om vad som i motionen anförts för att hjälpa ungdomar som står långt ifrån den reguljära arbetsmarknaden. Motionärerna framhåller att regeringens svar på ungdomsarbetslösheten och dess problematik är en lösning med mycket låg träffsäkerhet och att reformen blir onödigt dyr. Risken med att lågprissätta ungdomar är att företag med en redan stor personalomsättning använder de minskade socialavgifterna till att anställa ungdomar som utan svårigheter kan få jobb. För att alla ungdomar i åldern 18–25 år ska kunna ta del av den höga konjunktur som nu råder på arbetsmarknaden krävs riktade insatser i ett tidigt skede, exempelvis i form av arbetsmarknadsutbildning, men också praktik. En förutsättning för att genomföra sådana åtgärder är att utgå ifrån den efterfrågan som finns på arbetsmarknaden samt hur kompetensen ser ut hos de ungdomar som är arbetslösa. I motionens yrkande 2 begärs att regeringen årligen återkommer till riksdagen med breda uppföljningar med avseende på om de effekter som avsågs med förslaget om sänkta socialavgifter för ungdomar har uppnåtts.

I motion Sf11 av Josefin Brink m.fl. (v) begärs att riksdagen avslår regeringens förslag. Motionärerna framhåller att de viktigaste åtgärderna för att förbättra ungdomars ställning på arbetsmarknaden är generella åtgärder i form av ekonomisk politik för full sysselsättning, stärkt anställningstrygghet genom minskade visstidsanställningar och en aktiv arbetsmarknadspoli-

tik som underlättar matchning och omställning. För att hjälpa unga som har svårt att få fotfäste på arbetsmarknaden behövs dessutom riktade insatser. Regeringens förslag riskerar att leda till att ungdomar som redan har relativt lätt att få jobb får ytterligare fördelar gentemot äldre arbetslösa samt att ungdomar som ändå skulle ha fått jobb får ett subventionerat jobb. De leder även till ökade vinster för företagen. Jämfört med regeringens förslag finns det mer träffsäkra och kostnadseffektiva riktade insatser såsom tidsbegränsade anställningsstöd och arbetsmarknadsutbildning.

I motion Sf12 av Gunvor G Ericson m.fl. (mp) begärs att riksdagen avslår regeringens förslag. Motionärerna anför att regeringens förslag innebär att arbetsgivarnas kostnader sänks även för de ungdomar som redan har jobb och att det även skapar undanträngningseffekter gentemot andra åldersgrupper. Att få fler ungdomar i arbete kan uppnås effektivare och billigare genom att resurserna riktas direkt till de ungdomar som verkligen är arbetslösa, såsom aktiva insatser för fler och bättre praktikplatser i arbetslivet. Det är också viktigt att satsa resurser på utbildningsområdet. Förhållandet mellan teoretisk och praktisk utbildning måste svara bättre mot det faktiska läget på arbetsmarknaden. Lärlingsutbildning bör bli en allt viktigare del i det svenska utbildningsutbudet.

Finansutskottets yttrande

Socialförsäkringsutskottet har inhämtat yttrande från finansutskottet i ärendet.

Finansutskottet anför att reglerna för budgetberedningen ser olika ut för inkomstberäkningen och anslagsbesluten. För anslagen finns formella restriktioner i form av utgiftstak för staten och ramar för utgiftsområdena. För inkomstbesluten och inkomstberäkningen är det formella regelverket inte lika stramt uppställt. Men även om det inte finns en formell inkomstram är det enligt utskottets mening viktigt att riksdagen ändå håller fast vid de intentioner som fanns i riksdagsutredningens förslag om en inkomstram och håller fast vid ambitionen att koordinera budgetens inkomst- och utgiftssidor.

Det innebär, som finansutskottet ser det, att riksdagen har anledning att förvänta att regeringen levererar de propositioner som den aviserar i budgetpropositionen och som ingår i det underlag som riksdagen har för att besluta om inkomstberäkningen i statsbudgeten. Med hänsyn till att förhållanden kan ha förändrats efter det att statsbudgeten har beslutats i riksdagen måste det emellertid självfallet finnas utrymme för regeringen att modifiera sina inkomstförslag i senare propositioner på motsvarande sätt som regeringen återkommer till riksdagen med ändringar av anslagen på tilläggsbudget. Det är emellertid viktigt att regeringen tydligt redovisar de finansiella konsekvenserna av reviderade regelförslag eller ändrade prognosförutsättningar på det sätt som regeringen gjort i det aktuella fallet,

både i den nu aktuella propositionen och i den ekonomiska vårpropositionen. På så sätt uppnås en slags parallellitet mellan uppföljningen under löpande budgetår av statsbudgetens utgifter och dess inkomster.

Genom att regeringen följer upp och för riksdagen redovisar utvecklingen av statens inkomster i den ekonomiska vårpropositionen och budgetpropositionen ges riksdagen ett väsentligt underlag för sin behandling. Den har också möjlighet att göra en förnyad beräkning av inkomsttitlarna på tilläggsbudget om den anser detta påkallat. Som finansutskottet bedömer saken denna gång finns det emellertid inte något behov av att besluta om en ny fördelning av inkomsterna på inkomsttitlar.

Även när utskotten behandlar motionsyrkanden finns det enligt finansutskottets mening skäl att upprätthålla intentionerna bakom rambeslutsmodellen även för inkomstbesluten. Det är med andra ord möjligt för utskottsledamöter att i stället för reservation välja att i ett särskilt yttrande förklara att han eller hon avstår att reservera sig med hänsyn till att saken i princip redan varit uppe för behandling i samband med budgetregleringen och avgjorts i sak den gången. Finansutskottet vill dock framhålla att det väsentliga är att beslutsprocessen i riksdagen inte leder till svagare budgetsaldo än vad riksdagen beslutat i budgetregleringen. På utgiftssidan är det tillåtet att reservera sig till förmån för förslag som leder till lägre utgifter än utgiftsramen, men inte till högre. På motsvarande sätt kan man betrakta inkomstbesluten. Det skulle med andra ord vara fullt möjligt att i utskottsbehandlingen reservera sig till förmån för ökade statsinkomster och ändå hålla fast vid intentionerna bakom rambeslutsmodellen.

Utskottets ställningstagande

Den starka utvecklingen på arbetsmarknaden fortsätter och arbetslösheten sjunker. I 2007 års ekonomiska vårproposition anges dock att en grupp som har haft en svag utveckling på arbetsmarknaden är ungdomarna. Etableringsåldern, dvs. den ålder där 75 % av en åldersgrupp har jobb, har ökat påtagligt, från 21 år under åren 1988–1990 till 27 år 2004. Den höga arbetslösheten bland unga och den sena etableringen på arbetsmarknaden har flera orsaker. Arbetsgivarna kan uppleva osäkerhet kring ungdomarnas kompetens eftersom de ofta har begränsad arbetslivserfarenhet. Detta, i kombination med anställningskostnader som i alltför liten utsträckning tar hänsyn till ungdomarnas sysselsättningsproblem, försvårar för ungdomarna att få fäste på arbetsmarknaden. En del av utanförskapet kan också förklaras av utformningen av utbildningssystemet, som bidragit till att studietiderna förlängts och bristande matchning mellan ungdomarnas utbildningsval och arbetsgivarnas efterfrågan på kompetens.

Enligt Arbetsmarknadsverket (jfr pressmeddelande om arbetsmarknadsläget i mars 2007) låg arbetslösheten, som sjunker, i slutet av mars på 4,0 %. Även antalet personer med aktivitetsstöd har minskat mycket kraftigt. Men trots den starka arbetsmarknaden är det fortsatt besvärligt för

vissa arbetssökande. Även om det sammanlagda antalet inskrivna ungdomar hos arbetsförmedlingen minskar, har till exempel unga med kort eller ofullständig utbildning svårt att få jobb. Arbetslösheten för ungdomar i åldern 18–24 år ligger på ungefär samma nivå som för ett år sedan, runt 34 000 personer. Jämfört med årsskiftet har dock ungdomarnas arbetslöshet sjunkit med närmare 10 000 personer. Feriejobben blir fler i år.

Antalet långtidsarbetslösa - vilket avser det sammanlagda antalet personer som varit arbetslösa kontinuerligt i minst sex månader eller, beträffande personer under 25 år, i minst 100 dagar - har minskat med mer än 4 000 personer på ett år och uppgick i slutet av mars till drygt 54 000 personer. Nedgången omfattar dock inte ungdomar i åldern 18–24 år. Deras långtidsarbetslöshet har ökat, från 2 300 till 9 900 personer. Denna ökning gäller främst ungdomar med kort utbildning.

Utskottet konstaterar att även om arbetslösheten fortsätter nedåt är den fortfarande alltför hög för ungdomar. Särskilt allvarligt är att långtidsarbetslösheten för ungdomar ökar trots att den minskar totalt sett. Det är därför mycket angeläget att ungdomsarbetslöshet bekämpas genom olika åtgärder.

Efterfrågan på yngre arbetskraft gynnas av de s.k. nystartsjobben som har införts vid årsskiftet och som innebär att ett belopp motsvarande arbetsgivaravgifterna, inklusive ålderspensionsavgiften, och den allmänna löneavgiften krediteras arbetsgivarens skattekonto.

Även lagstiftning om skattelättnader för hushållstjänster och regeringens aviserade förslag om sänkta socialavgifter för vissa tjänstesektorer bör bidra till en ökad efterfrågan på arbetskraft som även kommer yngre personer till del.

Utskottet noterar även att regeringen i 2007 års ekonomiska vårproposition har aviserat en särskild jobbgaranti för unga och en satsning på lärlings- och yrkesutbildning.

I budgetpropositionen för 2007 aviserade regeringen att den senare under riksmötet avsåg att återkomma med förslag till regler för nedsättning av socialavgifter för personer som vid årets ingång fyllt 19 men inte 25 år (prop. 2006/07:1, volym 1, avsnitt 5.3.2, s. 143 f.). Utskottet har i ett yttrande till finansutskottet 2006/07:SfU1y framhållit att det principiellt är viktigt att det finns ett tydligt samband mellan de socialavgifter som tas ut och de olika förmåner som dessa avgifter ska finansiera. Ett sådant samband är föreskrivet i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter. För det fall det ändå bedöms som nödvändigt att använda socialavgifterna i annat syfte, t.ex. för sysselsättningsskapande åtgärder, anser utskottet att de av regeringen aviserade mer riktade avgiftslättnaderna för bl.a. ungdomar är att föredra framför det generella avdraget på 5 % vid beräkning av socialavgifter.

Finansutskottet uttalade i betänkande 2006/07:FiU1 att utskottet, i likhet med socialförsäkringsutskottet, inte ville motsätta sig att den planerade nedsättningen av socialavgifter för personer mellan 19 och 24 år genomförs. Utskottet avstyrkte därmed motionsyrkanden om att sådana regler inte skulle införas. Riksdagen godkände utskottets förslag.

Socialförsäkringsutskottet konstaterar att det för att minska arbetslösheten och utanförskapet hos ungdomar finns ett stort behov av att de får lämpliga ingångsjobb och därmed arbetslivserfarenhet. Den demografiska utvecklingen med fler unga i arbetsför ålder talar även starkt för detta. Med arbetslivserfarenhet minskar risken för bl.a. långvarig arbetslöshet i framtiden. Utskottet delar således regeringens uppfattning om att det behöver bli lättare för yngre att komma in på arbetsmarknaden. En nedsättning av de aktuella sociala avgifterna minskar kostnaderna för arbete i företagen och kan därmed bidra till att ytterligare stimulera efterfrågan på yngre arbetstagare, vilket således är önskvärt. Utskottet noterar även att nystartsjobben kan kombineras med den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för unga.

I regeringens förslag har den nedre åldersgränsen således satts till 18 år i stället för 19 år som förutsattes i budgetpropositionen. Effekten på 2007 års budget beräknas bli minskade inkomster med ca 135 miljoner kronor. Utskottet, som noterar att finansutskottet har bedömt att det med anledning härav inte finns något behov av att besluta om en ny fördelning av inkomsterna på inkomstitlar, ställer sig bakom regeringens nu framlagda förslag. Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag och avstyrker motionerna Sf11 och Sf12.

Utskottet förutsätter att effekterna av reformen kommer att följas upp. Något tillkännagivande om detta är därför inte nödvändigt. Motion Sf10 yrkande 2 avstyrks därmed.

Med hänvisning till vad utskottet redovisat om regeringens politik för att bekämpa ungdomsarbetslösheten kan utskottet inte ställa sig bakom det tillkännagivande som begärs i motion Sf10 yrkande 1. Motionsyrkandet avstyrks därmed.

Minskade socialavgifter inom tjänstesektorn

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om sänkta socialavgifter för vissa anställningar inom tjänstesektorn.

Jämför reservation 3 (s, v).

Motioner

I motion Fi244 av Göran Persson i Stjärnhov m.fl. (s) begärs i yrkande 93 ett tillkännagivande om sänkta socialavgifter för tjänstesektorn. Motionärerna motsätter sig ett sådant förslag och framhåller bl.a. att det inte bör finnas olika skatteregler och särskilda subventioner för olika branscher. Det skapar snedvridningar och gränsdragningsproblem. Särregler är i allmänhet orättvisa och skapar ett tryck från andra branscher att få motsvarande förmåner. Goda och likvärdiga villkor för alla företag skapar en långsiktigt bättre utveckling.

Även Lars Ohly m.fl. (v) motsätter sig i motion Fi247 yrkande 5 ett förslag om minskade socialavgifter inom tjänstesektorn.

Utskottets ställningstagande

I budgetpropositionen för 2007 aviserade regeringen att den avsåg att återkomma med förslag om sänkta arbetsgivaravgifter för delar av tjänstesektorn.

Finansutskottet delade i betänkande 2006/07:FiU1 regeringens bedömning att det bör införas ett system med reducerade arbetsgivar- och egenavgifter för vissa anställningar inom tjänstesektorn och avstyrkte därmed ett motionsyrkande om att något sådant system inte borde införas. Riksdagen biföll utskottets förslag.

Utskottet noterar att regeringen i 2007 års ekonomiska vårproposition (s. 43) anger att efterfrågan på arbetskraft i vissa tjänstesektorer där den enskilde kan välja mellan att köpa tjänsten och att själv utföra den, eller där svartarbetet är frekvent, kan stimuleras genom sänkta socialavgifter. Regeringens ambition är att lägga fram ett lagförslag som kan träda i kraft den 1 januari 2008.

Utskottet anser att riksdagen bör vidhålla sin tidigare bedömning och avslå motionerna Fi244 yrkande 93 och Fi247 yrkande 5.

Arbetsgivaravgifter vid anställning av asylsökande

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att arbetsgivaravgiften bör tas bort vid anställning av asylsökande.

Gällande ordning

Enligt 5 kap. 4 § utlänningsförordningen (2006:97) kan asylsökande ha undantag från kravet på arbetstillstånd om Migrationsverket bedömer att beslut i ärendet inte kommer att fattas inom fyra månader från ansökan. Undantaget gäller fram till dess att ett lagakraftvunnet beslut föreligger i ärendet. Sedan den 1 januari 2006 gäller dessutom att om ett beslut om

avvisning eller utvisning inte bedöms kunna verkställas med tvång på grund av förhållandena i mottagarlandet gäller undantaget fram till dess att utlänningsen lämnar landet.

Motion

I motion Sf232 av Mauricio Rojas (fp) yrkande 16 begärs ett tillkännagivande om att arbetsgivaravgiften bör tas bort för anställning av asylsökande. Motionären framhåller att den som anställer en asylsökande inte ska behöva betala arbetsgivaravgifter i syfte att underlätta för asylsökande att få jobb. På detta sätt kan arbetsdeltagandet bland de asylsökande ökas och tendenserna mot svart arbete stävjas. Förändringen kommer att vara lönsam för staten genom att några asylsökande på detta sätt kommer i arbete och blir skattebetalare.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att Kommittén för arbetskraftsinvandring i sitt slutbetänkande (SOU 2006:87) bl.a. har föreslagit att det nuvarande systemet med undantag från kravet på arbetstillstånd ska finnas kvar. Vidare har kommittén föreslagit att Migrationsverket ska ges i uppdrag att föra löpande statistik över hur många som beviljas ett sådant undantag, hur många som arbetar med stöd av undantaget, uppgifter om yrke och bransch samt arbetets omfattning och varaktighet. Kommittén rekommenderar även att en ny utvärdering av systemet med undantag från kravet på arbetstillstånd görs efter några år när ett bättre kvantitativt underlag finns för att belysa frågeställningarna. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utskottet är inte berett att föreslå riksdagen att arbetsgivaravgiften ska tas bort vid anställning av asylsökande. Därmed avstyrks motion Sf232 yrkande 16.

Arbetsgivaravgifter för visstidsanställda

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om högre arbetsgivaravgift för visstidsanställda.

Jämför reservation 4 (v).

Motion

I motion A236 av Josefin Brink m.fl. (v) begärs i yrkande 9 ett tillkännagivande om högre arbetsgivaravgift för visstidsanställda. Motionärerna framhåller att ekonomiska styrmedel bör införas för att stimulera arbetsgivare till anställningsavtal som gäller tills vidare. Anställningar som gäller

viss tid bör därför medföra 1 procentenhet högre arbetsgivaravgift jämfört med tillsvidareanställningar. Dessa medel kan bl.a. användas till att förbättra Arbetsmiljöverkets tillsyn och de regionala skyddsombudens arbete.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser inte att anställningars längd ska styras med arbetsgivaravgifter och avstyrker därmed motion A236 yrkande 9.

Avgiftsskyldighet för begränsat skattskyldiga

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om egenavgifter för begränsat skattskyldiga.

Motion

I motion Sf202 av Luciano Astudillo (s) begärs ett tillkännagivande om vad som i motionen anförts om egenföretagare med medborgarskap i annat EU/EES-land och betalning av sociala avgifter. Motionären anför att egenföretagare med medborgarskap i annat EU/EES-land, som inte har fast driftsställe i Sverige, automatiskt tillhör det svenska socialförsäkringssystemet om de inte via s.k. E 101-intyg begärt att få fortsätta tillhöra hemlandets socialförsäkringssystem. Så länge egenföretagaren är begränsat skattskyldig i Sverige påförs egenföretagaren dock inte sociala avgifter, vilket är mindre rimligt.

Utskottets ställningstagande

Utgångspunkten för SAL är att socialavgifter ska betalas på arbetsinkomster för personer som omfattas av den arbetsbaserade socialförsäkringen. I internationella förhållanden kan dock situationer liknande den som redovisas i motion Sf202 uppstå. Enligt 3 kap. 12 § SAL grundas nämligen underlaget för egenavgifter på de avgiftspliktiga nettotinkomsterna vid taxeringen till inkomstskatt. Allmän pensionsavgift kan inte heller påföras, när det gäller inkomst av annat förvärvsarbete, eftersom det förutsätter att personen är skattskyldig för inkomsten enligt inkomstskattelagen (1999:1229).

Utskottet uttalade i sitt av riksdagen i denna del godkända betänkande 2004/05:SfU1 följande. Enligt utskottets mening är det för socialförsäkringssystemens legitimitet viktigt att så långt som möjligt upprätthålla ett samband mellan förmåner och avgifter på så sätt att socialavgifter erläggs för eller av den som omfattas av den svenska arbetsbaserade socialförsäkringen. Enligt vad utskottet inhämtat från Skatteverket ökar problemen

med att Sverige inte kan ta ut egenavgifter eller allmän pensionsavgift trots att personen omfattas av den svenska socialförsäkringen. Problemen gäller inte enbart egenföretagare utan även t.ex. utländska artister. Liknande problem kan uppkomma när det gäller utsända arbetstagare. Utskottet förutsätter att regeringen nu överväger möjliga åtgärder för att undanröja eller minska de påtalade problemen.

Med det anförda har en motion om att egenföretagare med medborgarskap i annat EU/EES-land som är begränsat skattskyldig i Sverige inte påförs sociala avgifter, men automatiskt tillhör det svenska socialförsäkringssystemet, ansetts tillgodosedd och avstyrkts i betänkandet.

Utskottet vill starkt betona att utskottet anser det angeläget att regeringen överväger möjliga åtgärder för att undanröja eller minska de påtalade problemen. Med det anförda får motion Sf202 anses tillgodosedd och avstyrks därmed.

Avgiftsskyldighet för ideella föreningar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om avgiftsskyldighet för andra föreningar än idrottsföreningar m.m.

Motioner

Lennart Pettersson (c) begär i motion Sf201 ett tillkännagivande om ersättning för insatser i föreningslivet. Motionären anför att det för att underlätta rekrytering av ledare är rimligt att se över villkoren för utbetalning av ersättningar. Det kan bl.a. gälla en högre skattefri ersättning eller att föreningarna i ökad utsträckning slipper betala in arbetsgivaravgifter.

I motion Sf255 av Thomas Strand m.fl. (s) begärs ett tillkännagivande om ideella föreningars skyldighet att betala arbetsgivaravgift. Motionärerna anför att det för att ideella föreningar ska kunna behålla barn- och ungdomsledare är viktigt att all föreningsverksamhet jämföras med idrottsföreningarnas vad gäller arbetsgivaravgifter.

Lars U Granberg och Karin Åström (s) begär i motion Sf260 ett tillkännagivande om vikten av stöd till ungdomsorganisationerna. Motionärerna framhåller att även andra barn- och ungdomsorganisationer än inom idrottsrörelsen har kostnader för ledare. För att de också ska, på ett ännu bättre och bredare sätt, kunna skapa olika typer av verksamhet behöver regeringen beakta vikten av stöd även till dessa organisationer.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har tidigare behandlat liknade motioner. I betänkande 2000/01:SfU5 om ny socialavgiftslag anförde utskottet att undantag från avgiftsskyldigheten riskerade att urholka pensionsskyddet och att det var viktigt att upprätthålla principen om att inkomster som grundade rätt till socialförsäkringsförmåner borde föranleda att socialavgifter erlades. Utskottet kunde inte ställa sig bakom ett förslag till utvidgning av undantaget. I betänkande 2002/03:SfU1 var utskottets uppfattning att frågan om särregeln avseende idrottsföreningar borde övervägas i vart fall senast vid den s.k. kontrollstationen 2004 avseende frågor om medel i pensionssystemet m.m. och avstyrkte motioner i frågan. I betänkande 2004/05:SfU8 noterade utskottet att något förslag i den aktuella frågan inte hade förelagts riksdagen. Utskottet vidhöll att frågan om särregeln avseende idrottsföreningar borde övervägas utifrån den utgångspunkt som utskottet hade givit uttryck för. Frågan kunde lämpligen behandlas i Utredningen om inkomstbeskattning av idrottslig verksamhet (dir. 2004:92). Utskottet fann därmed inte heller nu skäl att föreslå riksdagen en utvidgning av det aktuella undantaget.

Idrottsskattekommittén behandlade i sitt betänkande *Nya skatteregler för idrotten* (SOU 2006:23) inte frågan om den halva basbeloppsregeln.

Utskottet vidhåller sitt ovan redovisade ställningstagande att undantaget från att betala arbetsgivaravgifter inte bör utvidgas. Eftersom det är principiellt viktigt att alla ideella organisationer behandlas lika, är det därför angeläget att regeringen snarast överväger möjligheterna att slopa det aktuella undantaget för idrottsföreningar. Därmed avstyrks motionerna Sf201, Sf255 och Sf260.

Reservationer

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

1. **Nedsättning av socialavgifter för ungdomar, punkt 1 (s, v, mp)**

av Tomas Eneroth (s), Siw Wittgren-Ahl (s), Kurt Kvarnström (s), Göte Wahlström (s), Kalle Larsson (v), Jasenko Omanovic (s), Magdalena Streijffert (s) och Thomas Nihlén (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens förslag och tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2006/07:Sf10 yrkande 1, 2006/07:Sf11 och 2006/07:Sf12 samt avslår proposition 2006/07:84.

Ställningstagande

Regeringens svar på ungdomsarbetslösheten och dess problematik är en lösning som är onödigt dyr och med mycket låg träffsäkerhet. Förslaget innebär att arbetsgivarnas kostnader sänks även för de ungdomar som redan har eller kan få jobb ändå. Det skapar även undanträngningseffekter gentemot andra åldersgrupper. Vidare medför förslaget ökade vinster för arbetsgivare och egenföretagare. Jämfört med regeringens förslag finns det således mer träffsäkra och kostnadseffektiva insatser i form av riktat stöd i ett tidigt skede i form av exempelvis tidsbegränsade anställningsstöd, fler och bättre praktikplatser i arbetslivet, arbetsmarknadsutbildning och lärlingsutbildning. En förutsättning för att genomföra sådana åtgärder är att utgå ifrån den efterfrågan som finns på arbetsmarknaden samt kompetensen hos de ungdomar som är arbetslösa.

Vägvalet handlar således om generellt ekonomiskt stöd till företagen eller om riktade insatser som ger arbetslösa ungdomar möjlighet till jobb. Långtidsarbetslösheten hos ungdomar ökar nu dramatiskt. På mindre än ett år har den ökat från 2 300 till närmare 10 000 personer. Det är därför angeläget att nu göra riktade insatser till långtidsarbetslösa ungdomar i stället för att sänka arbetsgivaravgifterna. Vi anser därför att regeringens förslag ska avslås.

2. Uppföljning av reformen, punkt 2 (s)

av Tomas Eneroth (s), Siw Wittgren-Ahl (s), Kurt Kvarnström (s), Göte Wahlström (s), Jasenko Omanovic (s) och Magdalena Streijffert (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2006/07:Sf10 yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser att regeringen till nästa år och sedan årligen ska återkomma till riksdagen med en bred uppföljning av om de effekter som avsågs med förslaget om sänkta socialavgifter för unga har uppnåtts. Vid en sådan uppföljning är det viktigt att även studera vilka branscher och arbetsgivare som omfattats av nedsättningen.

3. Minskade socialavgifter inom tjänstesektorn, punkt 3 (s, v)

av Tomas Eneroth (s), Siw Wittgren-Ahl (s), Kurt Kvarnström (s), Göte Wahlström (s), Kalle Larsson (v), Jasenko Omanovic (s) och Magdalena Streijffert (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2006/07:Fi244 yrkande 93 och 2006/07:Fi247 yrkande 5.

Ställningstagande

Vi motsätter oss ett förslag om sänkta socialavgifter för tjänstesektorn. Olika skatteregler och särskilda subventioner för olika branscher bör inte finnas eftersom det skapar snedvridningar och gränsdragningsproblem. Särregler är även i allmänhet orättvisa och skapar ett tryck från andra branscher att få motsvarande förmåner. Det är rimligt att anta att tjänstesektorn kommer att vara en växande andel i vår framtida ekonomi. Att bygga in skattesubventioner i den sektorn kan på sikt undergräva välfärdssamhällets finansiering. Goda och likvärdiga villkor för alla företag skapar en långsiktigt bättre utveckling.

4. Arbetsgivaravgifter för visstidsanställda, punkt 5 (v)

av Kalle Larsson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2006/07:A236 yrkande 9.

Ställningstagande

Jag anser att man bör pröva ekonomiska styrmedel för att stimulera tillsvidareanställningar. Visstidsanställda har ofta sämre anställningsförhållanden än tillsvidareanställda. Arbetsplatser med många visstidsanställda har även svårare att bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Visstidsanställningar bör ha 1 procentenhet högre arbetsgivaravgift än tillsvidareanställningar. Dessa medel kan användas till att förbättra Arbetsmiljöverkets tillsyn, de regionala skyddsombudens arbete m.m.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2006/07:84 Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980),
2. lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
3. lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980),
4. lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

Följdmotioner

2006/07:Sf10 av Tomas Eneroth m.fl. (s):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att hjälpa ungdomar som står långt ifrån den reguljära arbetsmarknaden.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen bör återkomma till riksdagen med en uppföljning av nedsättningen av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

2006/07:Sf11 av Josefin Brink m.fl. (v):

Riksdagen avslår regeringens proposition 2006/07:84 Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

2006/07:Sf12 av Gunvor G Ericson m.fl. (mp):

Riksdagen beslutar att avslå regeringens proposition 2006/07:84 Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2006

2006/07:Fi244 av Göran Persson i Stjärnhov m.fl. (s):

93. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om sänkta socialavgifter för tjänstesektorn.

2006/07:Fi247 av Lars Ohly m.fl. (v):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om reducerade arbetsgivar- och egenavgifter för vissa anställningar inom tjänstesektorn.

2006/07:Sf201 av Lennart Pettersson (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om ersättning för insatser i föreningslivet.

2006/07:Sf202 av Luciano Astudillo (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförts om egenföretagare med medborgarskap i annat EU/EES-land och betalning av sociala avgifter.

2006/07:Sf232 av Mauricio Rojas (fp):

16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att arbetsgivaravgiften bör tas bort för anställning av asylsökande.

2006/07:Sf255 av Thomas Strand m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om ideella föreningars skyldighet att betala arbetsgivaravgift.

2006/07:Sf260 av Lars U Granberg och Karin Åström (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om vikten av stöd till ungdomsorganisationerna.

2006/07:A236 av Josefin Brink m.fl. (v):

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att visstidsanställningar bör ha 1 % högre arbetsgivaravgift än tillsvidareanställningar.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen
(2000:980)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialavgiftslagen (2000:980)

dels att 1 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 kap. 28 § och 3 kap. 15 a §, samt närmast före 2 kap. 28 § och 3 kap. 15 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

I denna lag finns bestämmelser om avgifter för finansiering av systemen för social trygghet (socialavgifter).

Bestämmelser om avgifter för finansiering av ålderspensioneringen finns även i lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift och lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift.

Bestämmelser om fördelning av socialavgifter finns i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter. Bestämmelser om särskilda avdrag från socialavgifterna finns i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980).

Bestämmelser om fördelning av socialavgifter finns i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter. Bestämmelser om särskilda avdrag från socialavgifterna finns i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt *lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)*.

2 kap.

Avgifter för personer som har fyllt
18 men inte 25 år

28 §²

På ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 25 år skall hela ålderspensionsavgiften men bara hälften av de övriga arbetsgivaravgifterna

¹ Senaste lydelse 2006:1345.

² Tidigare 2 kap. 28 § upphävd genom 2006:1345.

betalas. Procenttalet för avgifterna skall efter halveringen anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

3 kap.

Avgifter för personer som har fyllt 18 men inte 25 år

15 a §

Den som vid ingången av året före taxeringsåret har fyllt 18 men inte 25 år skall betala hela ålderspensionsavgiften men bara hälften av de övriga egenavgifterna. Procenttalet för avgifterna skall efter halveringen anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.
 2. De nya bestämmelserna i 2 kap. 28 § tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 30 juni 2007.
 3. De nya bestämmelserna i 3 kap. 15 a § tillämpas på inkomst som uppbärs efter den 30 juni 2007. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet skall, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 30 juni 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

dels att 3 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 6 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Allmän löneavgift tas ut med 4,4 procent av underlaget och tillfaller staten.

Allmän löneavgift tas ut med 4,40 procent av underlaget och tillfaller staten.

För dem som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 25 år tas löneavgiften ut med halva procenttalet och anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

6 §

Bestämmelser om särskilda avdrag från den allmänna löneavgiften finns i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2. De nya bestämmelserna i 3 § tillämpas på lön eller annan ersättning enligt 1 § som betalas ut efter den 30 juni 2007. På lön eller annan ersättning som betalas ut under perioden den 1 juli 2007 till och med den 31 december 2007 skall dock procenttalet enligt 3 § andra stycket vara 3,60 i stället för 2,20.

3. De nya bestämmelserna i 3 § tillämpas också på inkomst enligt 2 § som uppbärs efter den 30 juni 2007. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet skall, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 30 juni 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

¹ Senaste lydelse 2005:828.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980)¹

dels att rubriken till lagen samt 1, 2 och 5–6 a §§ skall ha följande lydelse,

dels att punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (2006:1348) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Lag om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980)

I denna lag finns bestämmelser om stöd till näringslivet och viss ideell verksamhet i det stödområde som anges i bilagan till lagen i form av särskilda avdrag vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna skall ett särskilt avdrag göras, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning för arbete utfört i näringsverksamhet vid ett fast driftställe i stödområdet eller för arbete i annan verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller en stiftelse, vid en sådan plats i stödområdet som motsvarar ett fast driftställe. Med avgiftspliktig ersättning skall vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift skall betalas enligt 2 kap. 27 § socialavgiftslagen

Föreslagen lydelse

Lag om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

1 §²

I denna lag finns bestämmelser om stöd till näringslivet och viss ideell verksamhet i det stödområde som anges i bilagan till lagen i form av särskilda avdrag vid avgiftsberäkningen enligt *lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)*.

2 §³

Vid beräkning av *den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna* skall ett särskilt avdrag göras, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning för arbete utfört i näringsverksamhet vid ett fast driftställe i stödområdet eller för arbete i annan verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller en stiftelse, vid en sådan plats i stödområdet som motsvarar ett fast driftställe. Med avgiftspliktig ersättning skall vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift skall betalas enligt

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2006:1348.

² Senaste lydelse 2006:1348.

³ Senaste lydelse 2006:1348.

(2000:980).

Vid beräkning av egenavgifterna skall ett särskilt avdrag göras, om avgiftspliktig inkomst av näringsverksamhet från ett fast driftställe i stödområdet ingår i avgiftsunderlaget. Detta gäller dock inte den som enligt 3 kap. 15 och 16 §§ socialavgiftslagen endast skall betala ålderspensionsavgift.

2 kap. 27 § socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av *den allmänna löneavgiften och* egenavgifterna skall ett särskilt avdrag göras, om avgiftspliktig inkomst av näringsverksamhet från ett fast driftställe i stödområdet ingår i avgiftsunderlaget. Detta gäller dock inte den som enligt 3 kap. 15 och 16 §§ socialavgiftslagen endast skall betala ålderspensionsavgift.

5 §⁴

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna skall avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 7 100 kronor.

Vid beräkning av *den allmänna löneavgiften och* arbetsgivaravgifterna skall *från summan av dessa avgifter* avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 7 100 kronor. *Avdraget skall i första hand göras från den allmänna löneavgiften.*

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket skall endast ingå sådan avgiftspliktig ersättning som avses i 2 § första stycket.

Om flera avgiftsskyldiga ingår tillsammans i en koncern, skall de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget skall i sådant fall i första hand göras av moderföretaget. Till den del avdraget inte kan utnyttjas av moderföretaget, får det utnyttjas av dotterföretagen i den ordning moderföretaget bestämmer.

6 §⁵

Vid beräkning av egenavgifterna skall avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 18 000 kronor.

Vid beräkning av *den allmänna löneavgiften och* egenavgifterna skall *från summan av dessa avgifter* avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 18 000 kronor *per år*. *Avdraget skall i första hand göras från den allmänna löneavgiften. När avdraget görs från egenavgifterna får det inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 3 kap. 13 § socialavgiftslagen (2000:980).*

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket skall endast ingå avgiftspliktig inkomst från ett fast driftställe i stödområdet.

Om den avgiftsskyldige är delägare i ett handelsbolag, får det

Om den avgiftsskyldige är delägare i ett handelsbolag, får det

⁴ Senaste lydelse 2006:1348.

⁵ Senaste lydelse 2006:1348.

sammanlagda avdraget från de egenavgifter som är hänförliga till inkomsten från handelsbolaget för samtliga delägare i bolaget inte överstiga 85 200 kronor per år. Avdraget skall fördelas mellan delägarna i proportion till hur den skattepliktiga inkomsten från handelsbolaget fördelas mellan dem.

sammanlagda avdraget från *de allmänna löneavgifter och de egenavgifter* som är hänförliga till inkomsten från handelsbolaget för samtliga delägare i bolaget inte överstiga 85 200 kronor per år. Avdraget skall fördelas mellan delägarna i proportion till hur den skattepliktiga inkomsten från handelsbolaget fördelas mellan dem.

6 a §⁶

Om den avgiftsskyldige under året har gjort avdrag *både från arbetsgivaravgifter enligt 5 § och från egenavgifter enligt 6 §*, får avdragen sammanlagt inte överstiga 85 200 kronor per år.

Om den avgiftsskyldige är delägare i ett handelsbolag och bolaget under året har gjort avdrag från *arbetsgivaravgifter*, får det sammanlagda avdraget från de *egenavgifter* som är hänförliga till inkomsten från samtliga delägare i bolaget tillsammans med avdraget från *arbetsgivaravgifterna* inte överstiga 85 200 kronor per år.

Om den avgiftsskyldige under året har gjort avdrag från *avgifter* enligt *både 5 och 6 §§*, får avdragen sammanlagt inte överstiga 85 200 kronor per år.

Om den avgiftsskyldige är delägare i ett handelsbolag och bolaget under året har gjort avdrag från *avgifter enligt 5 §*, får det sammanlagda avdraget från de *avgifter enligt 6 §* som är hänförliga till inkomsten från samtliga delägare i bolaget tillsammans med avdraget från *avgifterna enligt 5 §* inte överstiga 85 200 kronor per år.

1. Denna lag⁷ träder i kraft den 1 januari 2007.

3. I fråga om ersättning som betalas ut respektive inkomst som uppbärs under år 2007 tillämpas bestämmelserna i 5 och 6 §§ i sina äldre lydelse med iakttagande av övergångsbestämmelserna till lagen (2006:1345) om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).

3. I fråga om ersättning som betalas ut respektive inkomst som uppbärs under år 2007 tillämpas bestämmelserna i 5 och 6 §§ i sina äldre lydelse med iakttagande av övergångsbestämmelserna till lagen (2006:1345) om ändring i socialavgiftslagen (2000:980). *Vid tillämpningen av bestämmelserna i 5 och 6 §§ skall den allmänna löneavgiften också ingå i avgiftsberäkningen på så sätt att avdraget görs från summan av avgif-*

⁶ Senaste lydelse 2006:1348.

⁷ 2006:1348.

terna. Avdraget skall i första hand göras från den allmänna löneavgiften. När avdraget görs från egenavgifterna får det inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 3 kap. 13 § socialavgiftslagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.
2. Bestämmelserna i 1 och 2 §§ samt punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (2006:1348) om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980) tillämpas på ersättning som betalas ut respektive inkomst som uppbärs efter den 30 juni 2007.
3. Bestämmelserna i 5–6 a §§ i sina nya lydelse tillämpas första gången på ersättning som betalas ut respektive inkomst som uppbärs under år 2008.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter

Härigenom föreskrivs att 11 och 13 §§ lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Influtna arbetsgivaravgifter skall fördelas mellan avgiftsändamålen enligt beskattningsbeslut som följer av 11 kap. skattebetalningslagen (1997:483). Avdrag som görs enligt 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980) skall i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter sjukförsäkringsavgiften och föräldraförsäkringsavgiften.

Bestämmelserna i första stycket skall tillämpas också på avgifts- och räntebelopp som betalas ut till arbetsgivare.

Föreskrifter om fördelningen får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Föreslagen lydelse

11 §¹

Influtna arbetsgivaravgifter skall fördelas mellan avgiftsändamålen enligt beskattningsbeslut som följer av 11 kap. skattebetalningslagen (1997:483). Avdrag som görs enligt 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt *lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)* skall i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter sjukförsäkringsavgiften, föräldraförsäkringsavgiften, *arbetsskadeavgiften och efterlevandepensionsavgiften*.

13 §²

Avdrag enligt 6 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt socialavgiftslagen (2000:980) skall i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter i angiven ordning sjukförsäkringsavgiften, föräldraförsäkringsavgiften, arbetsskadeavgiften och efterlevandepensionsavgiften.

Avdrag enligt 6 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt *lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)* skall i första hand avse arbetsmarknadsavgiften och därefter i angiven ordning sjukförsäkringsavgiften, föräldraförsäkringsavgiften, arbetsskadeavgiften och efterlevandepensionsavgiften.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

¹ Senaste lydelse 2006:1346.

² Senaste lydelse 2006:1346.

BILAGA 3

Finansutskottets yttrande 2006/07:FiU3y

Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet beslutade den 24 april 2007 att bereda finansutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 2006/07:84 Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år jämte följdnotioner såvitt avser budgetkonsekvenser.

Finansutskottet begränsar sitt yttrande till att gälla de budgettekniska aspekterna av ärendet, dvs. frågor som rör riksdagens behandling av inkomstbeslut som tidigare varit medräknade i budgetregleringen.

Utskottets överväganden

Propositionen

Förslaget i korthet

I proposition 2006/07:84 Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år föreslår regeringen nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år i syfte att underlätta för yngre att komma in på arbetsmarknaden. Nedsättningen innebär att avgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, halveras, vilket för närvarande motsvarar en nedsättning med 11,11 procentenheter. För andra halvåret 2007 föreslås dock nedsättningen uppgå till 9,71 procentenheter.

En nedsättning med hälften föreslås också för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år och som betalar egenavgifter och allmän löneavgift, vilket för närvarande motsvarar en nedsättning med 10,26 procentenheter, om inte extra karenstid valts. De avgifter som ska betalas får dock inte understiga ålderspensionsavgiften på 10,21 %.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2007 aviserades att regeringen senare under riksmötet avsåg att återkomma med förslag till regler för nedsättning av socialavgifter för personer som vid årets ingång fyllt 19 men inte 25 år (prop. 2006/07:1 volym 1 avsnitt 5.3.2 s. 143 f.). Den aviserade nedsättningen bedömdes kunna avse hälften av den del av socialavgifterna som inte avser ålderspensionsavgiften och omfatta såväl arbetsgivaravgifter och egenavgifter som allmän löneavgift. Regeringen uttalade att den närmare utformningen av förslagen behövde beredas ytterligare bl.a. på grund av att flera former av nedsättning av socialavgifter som kumuleras kan medföra att ålderspensionsavgiften påverkas. Regeringen bedömde med hänsyn härtill och till att differentierade avgifter medför att åtgärder måste vidtas med avseende på administrationen av avgifterna såväl hos Skatteverket som hos arbetsgivare och näringsidkare, att förslagen skulle kunna träda i kraft och tillämpas först fr.o.m. den 1 juli 2007.

Effekter för offentliga finanser

Förslagen innebär dels att det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift sänks från 32,42 % av underlaget till 21,31 % ($= 8,78/2 + 2,20/2 + 1,70/2 + 4,45/2 + 0,68/2 + 10,21 + 4,40/2$), dels att det samlade uttaget av egenavgifter och allmän löneavgift sänks från 30,71 % av underlaget till 20,45 % ($= 9,61/2 + 2,20/2 + 1,70/2 + 1,91/2 + 0,68/2 +$

10,21 + 4,40/2), om inte extra karenstid valts. För andra halvåret 2007 innebär dock sänkningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften att dessa avgifter tas ut med 22,71 % av underlaget.

Redan i budgetpropositionen för 2007 redovisades beräkningar av de här aktuella förslagens effekter på offentliga finanser, dock med en nedre åldersgräns på 19 år, som för andra halvåret 2007 beräknades till 1,86 miljarder kronor och för åren därefter till en helårseffekt på 3,71 miljarder kronor. Med en nedre åldersgräns på 18 år, som nu föreslås, påverkas helårseffekten med ytterligare 0,27 miljarder kronor.

När det gäller arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften beräknas lönesumman för åldersgruppen uppgå till ca 65 miljarder kronor för år 2007. Förslagen i denna del kan därför beräknas medföra att statens brutto-intäkter minskar med 7,70 miljarder kronor. Sänkningen av avgifterna ökar företagets vinster. Denna ökning ändrar skattebasen för företagen. Intäkterna från företagets inkomstskatt ökar och motverkar på så sätt minskade intäkter från sänkta avgifter. Även lönekostnaden för kommuner, landsting och staten påverkas av förändrade avgifter. Med beaktande härav kan nettoeffekten av förslagen i denna del beräknas uppgå till 3,94 miljarder kronor årligen. Det finns inte tillräckligt underlag för att fördela denna effekt mellan företag, kommuner, landsting och staten.

Beträffande egenavgifterna och den allmänna löneavgiften beräknas inkomsten av näringsverksamhet för åldersgruppen uppgå till ca 0,50 miljarder kronor. Nettoeffekten av förslagen i denna del uppgår då till 0,05 miljarder kronor. Förslaget innebär dock att inkomstskatten ökar med 0,01 miljarder kronor. Nettoeffekten av förslaget kan därför årligen beräknas till ca 0,04 miljarder kronor.

Sammantaget innebär förslagen att bruttoeffekten kommer att uppgå till ca 7,75 miljarder kronor per år och att nettoeffekten kommer att uppgå till ca 3,98 miljarder kronor per år.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2007 och för 2007 kan därför nettoeffekten av förslagen, även om nedsättningen av arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för denna tid blir något lägre, beräknas uppgå till hälften av den årliga kostnaden eller till ca 1,99 miljarder kronor.

Skatteverket har uppgett att engångskostnaderna hos verket för administrativa åtgärder, utbildning och information i samband med införandet av förslagen kan beräknas uppgå till sammanlagt 2 140 000 kr, varav 1 700 000 kr hänför sig till IT- och webbapplikationsanpassningar och 440 000 kr till intern utbildning och extern information. Kostnadsökningen för löpande ärendehantering och kontroll bedöms av verket inte komma att överstiga 7 000 000 kr per år. Regeringen bedömer att dessa kostnader får rymmas inom ramen för verkets befintliga anslag.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslagen inte få någon budgetpåverkan.

Motionerna

Tre motioner har väckts med anledning av propositionen. Vänsterpartiet och Miljöpartiet yrkar i sina motioner Sf11 respektive Sf12 avslag på hela propositionen. Socialdemokraterna föreslår i sin motion Sf10 att riksdagen gör ett tillkännagivande om att hjälpa ungdomar som står långt från arbetsmarknaden. Partiet föreslår också att regeringen gör en uppföljning av den föreslagna nedsättningen av socialavgifter.

Den ekonomiska vårpropositionen

I den ekonomiska vårpropositionen (prop. 2006/07:100) redovisar och analyserar regeringen i kapitel 5 den offentliga sektorns skatteinkomster. Regeringen redovisar bl.a. en aktuell prognos för inkomsterna jämfört med budgetpropositionen för 2007 (tabell 5.26). Prognosen bygger bl.a. på nya makroekonomiska förutsättningar och ändrade skatteregler i förhållande till budgetpropositionen. Av regeringens redovisning framgår att man i den nya inkomstberäkningen beaktat förändringen av socialavgifter för 18–24-åringar (s. 132 och 137; jfr s. 43 i finansplanen). En sammanställning av regeländringarna redovisas i tabell 5.35.

Gällande ordning för riksdagens behandling av inkomstberäkningen

Budgetregleringen

Genom budgetregleringen bestämmer riksdagen till vilka belopp statsinkomsterna ska beräknas på inkomstitlar och den anvisar anslag till angivna ändamål. Budgetregleringen är enligt svensk statsrätt en särskild statsfunktion, skild från lagstiftningen. Genom anslagsbesluten bemyndigas regeringen, som disponerar statens medel, att använda statens medel på sätt som riksdagen beslutar.

Inkomstberäkningen har, till skillnad från anslagsbesluten, inte några direkta rättsliga konsekvenser. Inkomsterna bestäms på annat sätt än genom budgetregleringen, t.ex. besluten om en skattelag eller socialförsäkringslag m.m., och behöver inte beslutas i samband med den. Skatterna, som är det största inkomstslaget, bestäms genom lag. I verkligheten förekommer också avvikelser, ibland stora, från inkomstberäkningarna. Dessa beräkningar är emellertid ändå av stor betydelse. I budgetregleringen är inkomstberäkningen en viktig del för att bedöma utrymmet för utgifter, statens lånebehov och vilka skatteändringar som kan behövas.

Det är uppenbart att det finns ett samband mellan utgiftsbeslut och inkomstbeslut, och hur samordningen av dessa beslut ska ske inom riksdagen har varit föremål för diskussion och utredning i skilda sammanhang. Bland annat föreslog Folkstyrelsekommittén (SOU 1987:6) att finans- och

skatteutskotten borde slås samman för att betona detta samband. Riksdagen genomförde emellertid aldrig detta förslag eftersom denna grundlagsfråga inte samlade så stor majoritet som man önskade.

Inkomsterna i den reformerade budgetprocessen: rambeslutsmodellen

I samband med att Riksdagsutredningen diskuterade en reformerad beslutsordning för budgetregleringen i riksdagen förekom olika förslag om hur man skulle samordna inkomstberäkningen med anslagsbesluten. I Riksdagsutredningens huvudbetänkande *Reformera riksdagsarbetet!* (förs. 1993/94:TK1) förordades "ett institutionaliserat men likväl informellt samrådsförfarande" (s. 33) mellan finans- och skatteutskotten. Utredningen föreställde sig att det rent praktiskt skulle kunna gå till så att utskotten sammanträdde gemensamt. Alternativt kunde man tänka sig mindre samrådsdelegationer.

I Riksdagsutredningens andra betänkande, *Reformera riksdagsarbetet 2* (förs. 1993/94:TK2), stod man fast vid möjligheten till ett samrådsförfarande, men man ville också införa en *inkomstram* som en parallell till utgiftsområdesramarna. Inkomstramen skulle innehålla dels en beräkning av inkomsterna, dels en redogörelse för de förslag till ändrade skatte- och avgiftsregler som ligger till grund för inkomstberäkningen och som regeringen för fram i sitt budgetförslag med en beskrivning av åtgärdernas effekt på statsinkomsterna. Inkomstramarna skulle inte ha samma innebörd som utgiftsramarna, eftersom inkomsterna bara beräknas i budgetregleringen och med hänsyn till att statsinkomsterna ofta fluktuerar mycket vilket gör dem svåra att prognostisera.

Finansutskottet utgår vid sin beräkning av inkomsterna från gällande regelverk för skatter och avgifter och kompletterar detta med eventuella ändringsförslag som förs fram i budgetpropositionen och fackutskottens yttranden. Varje sådant ändringsförslag bidrar till att inkomsterna blir större eller mindre. Eftersom flertalet skatte- och avgiftsregler kan förutsättas vara oförändrade är det i praktiken endast en mindre del av statsinkomsterna som kommer att omfattas av någon egentlig budgetprövning. Finansutskottets förslag till inkomstram blir därför mer en ram för regeländringar och är i praktiken liktydigt med de förslag till *ändringar* av skatter och avgifter som utskottet ställer sig bakom. Godtas finansutskottets förslag på denna punkt innebär detta att riksdagen fattar principbeslut om vilka regeländringar som ska genomföras. Övriga utskott – och då främst skatteutskottet – får anpassa sin fortsatta behandling av förslag rörande statsbudgetens inkomster till detta ställningstagande (s. 21).

Riksdagsutredningen betraktade inkomstramen som "en ram för tillåtna regeländringar" (s. 22). Utredningen föreslog också att tillkommande inkomstförändringar och tillkommande utgiftsförändringar – som då skulle motsvara vad som kallades *Beräknat tillkommande utgiftsbehov, netto* – skulle behandlas som särskilda ramar.

Efterhand har vissa av förslagen fått fullt genomslag eller modifierat genomslag i riksdagens arbetssätt. Bland annat har budgeteringen för beräknat tillkommande inkomster och utgifter helt inordnats inom anslagen och

inkomstittlarna. Samordningen mellan utgifter och inkomster kommer till uttryck genom den bestämmelse i riksdagsordningen som säger att ramarna för utgiftsområdet ska beslutas samtidigt med inkomstberäkningen i ett enda beslut. Alla förslag om ändrade skatter med betydelse för inkomstberäkningen ingår också i detta beslut.

Begreppet inkomstram har emellertid inte fått det genomslag som utgiftsramarna har fått. För att ge inkomstramen författningsstöd infördes först en regel i riksdagsordningen (5 kap. 14 § – sedermera 12 §) att beslut om inkomsterna i staten inte fick fattas innan ett budgetbeslut var fattat. Innebörden av denna regel var att beslut om att ändra skatterna på annat sätt än som antagits i inkomstberäkningen i budgetbeslutet inte fick fattas utan att riksdagen först beslutade om vederbörlig ändring i statsbudgeten. Om detta sades följande i författningskommentaren:

. . . varken majoriteten eller minoriteten i ett fackutskott kan föreslå riksdagen någon ändring av ramens storlek; ej heller kan yrkanden härom framställas i kammaren i samband med behandlingen av anslagsbetänkandena. Talmannen skall vägra ställa proposition på ett sådant förslag. Detsamma gäller i princip ärende som har betydelse för inkomstberäkningen. (förs. 1993/94:TK2, s. 65)

Bestämmelsen ändrades emellertid redan hösten 1996 och begränsades då till att gälla endast utgiftssidan. Frågan uppstod då vad som skulle sägas gälla för inkomsterna.

Som kanslichefen i skatteutskottet David Ask har beskrivit saken i en uppsats¹ ställdes det hela på sin spets redan samma höst. I en särproposition i november lämnade regeringen förslag som bl.a. innebar vissa lättnader i dubbelbeskattningen av aktier. Förslaget var aviserat i budgetpropositionen och beaktat i inkomstberäkningen. I följdmotioner från Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna upprepades mer långtgående förslag om skattereduktion som partierna tidigare presenterat i sina budgetalternativ. Om det förslaget vunnit riksdagens gillande skulle inkomsterna ha blivit omkring 3,5 miljarder kronor lägre än vad regeringen räknat med i budgetpropositionen och den inkomstberäkning som riksdagen beslutade om i slutet av november.

Fråga uppkom då om det fanns möjlighet att reservera sig till förmån för motionsförslaget och saken kom att behandlas i talmanskonferensen. David Ask skriver:

Enligt muntligt besked som den dåvarande riksdagsdirektören lämnade till skatteutskottets kansli hade man inom talmanskonferensen enigt kommit överens om att avstå från reservationer som skulle komma i konflikt med riksdagens budgetbeslut på inkomstsidan. Någon protokollsanteckning om denna uppgörelse gjordes emellertid inte, och inte heller någon annan skriftlig uppteckning. (s. 17 i särtrycket)

Även om det inte fanns någon regel i riksdagsordningen eller skriftlig överenskommelse mellan partierna i riksdagen kom skatteutskottet att rätta sig efter överenskommelsen. Ledamöterna har, dock med några undantag, utfor-

¹ Ask, David, "Den nya budgetprocessen och skatterna" i *Vänbok till Per Anclow*, Leif Gäverth och Per Anders Lindgren (red.), Uppsala: Iustus, 2004.

mat sina reservationer så att de inte har kommit i konflikt med budgetbeslutet eller finansutskottets betänkande. Intresset att skydda budgetbeslutet och därmed upprätthålla budgetsamordning mellan utgifter och inkomster har fått vara vägledande.

Marginella eller substantiella ändringar?

När Riksdagsutredningen föreslog en inkomstram skrev den i sitt betänkande att det inte var rimligt att tynga budgetarbetet med inkomstförslag av helt marginell budgetmässig betydelse. ”Var man skall dra den beloppsmässiga gränsen mellan förslag som bör beaktas och de man kan bortse från är emellertid svårt att ange på förhand. Vi är därför inte beredda att nu binda oss för en viss lösning utan anser att de praktiska förutsättningarna bör få visa var skiljelinjen skall gå”. (förs. 1993/94:TK2 s. 21)

I skatteutskottet har reservationer lämnats med motiveringen att det endast skulle vara fråga om en mindre justering i förhållande till regeringens förslag och endast marginellt skulle påverka inkomstberäkningen (se bet. 2003/04:SkU17).

När Riksdagskommittén utvärderade budgetreformen gjorde en arbetsgrupp under kommittén en kartläggning av skattelagstiftningen i 1996–1999 års budgetprocesser för att bl.a. studera ärendefördelningen mellan finansutskottet och skatteutskottet. När man läser kartläggningen kan man finna att praxis pekar på att ändringar mindre än ett belopp i storleksordningen 100 miljoner kronor inte är så stora att de har bedömts påverka inkomstberäkningen.² Någon exakt gräns finns emellertid inte.

Ny inkomstberäkning på tilläggsbudget

Enligt 9 kap. 5 § regeringsformen kan riksdagen på tilläggsbudget göra ny beräkning av statsinkomster samt ändra anslag och anvisa nya anslag. Bakgrunden till det är att det är svårt att i förväg förutsäga utvecklingen för ett år, det behövs därför en möjlighet att korrigera besluten från budgetregleringen under löpande budgetår. Regeringen lägger vanligtvis förslag om ändring på tilläggsbudget vid två tillfällen om året, nämligen i den ekonomiska vårpropositionen och budgetpropositionen. Dessa förslag handlar emellertid regelmässigt om ändrade anslag och ramar för utgiftsområdena, inte om förnyad beräkning av inkomsterna. Även inkomsterna följs emellertid upp vid samma tillfällen.

I förarbetena till budgetlagen betonas att en noggrann uppföljning av budgeten under budgetåret kan medverka till att skärpa budgetdisciplinen. I lagen föreskrivs därför att regeringen noggrant ska följa hur statens inkomster, utgifter och upplåning utvecklas i förhållande till beräknade eller beslutade belopp (35 §). Under löpande budgetår ska regeringen vid minst två tillfällen om året för riksdagen redovisa prognoser över utfallet av statens inkomster och utgifter samt statens lånebehov. Väsentliga skill-

² Pm av Gutsjö, Jan-Eric ”Skattelagstiftningen i budgetprocessen”.

nader mellan budgeterade belopp och beräknat utfall ska förklaras (36 §). Dessa prognoser lämnas i den ekonomiska vårpropositionen och budgetpropositionen.

För anslagsbeslut på tilläggsbudget gäller att dessa kan göras först efter det att utgiftsramarna ändrats om det behövs (5 kap. 12 § riksdagsordningen). Någon motsvarande regel för inkomstbesluten finns emellertid inte.

FiU-yttranden över initiativ tagna inom riksdagen

Av 4 kap. 8 § riksdagsordningen framgår att innan ett utskott avger ett betänkande med förslag i ett ärende som väckts inom riksdagen, ska finansutskottet beredas tillfälle att yttra sig, om förslaget kan innebära mer betydande framtida återverkningar på de offentliga utgifterna och inkomsterna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis betona värdet av att riksdagen har en funktionell ordning för budgetregleringen. Reformerna av den statliga budgetprocessen under 1990-talet har lett till väsentliga förbättringar för rationell beredning och dessutom ett rationellt genomförande av statsbudgeten. I den utvärdering som gjordes inom riksdagen år 2000 av införandet av den s.k. rambeslutsmodellen för budgetregleringen och införandet av en budgetlag kunde en enig riksdagsstyrelse konstatera att intentionerna bakom reformerna i huvudsak hade uppfyllts.

Rambeslutsmodellen har lett till förbättrad koordinering av riksdagens budgetarbete. Införandet av utgiftstak och en lagenlig skyldighet för regeringen att följa såväl utgiftstak som ramar för utgiftsområdena har gett riksdagen förbättrad möjlighet att kontrollera statsutgifternas utveckling. Budgetlagen har bidragit till en uppstramning av budgetprocessen och bättre översikt över centrala bestämmelser för statsbudgeten.

Rambeslutsmodellen har förstärkt en minoritetsregerings möjlighet att få genom sitt budgetförslag. Den försvårar för olika majoriteter att öka anslag utan samtidig finansiering under riksdagsbehandlingen. Brutoredovisning, en fullständigare budgetproposition, slopandet av förslagsanslag och ökade krav på uppföljning har stärkt riksdagens ställning. Dessa förändringar ledde till ökat informationsvärde av statsbudgeten och ökad skyldighet för regeringen att återkomma till riksdagen vid befarade eller konstaterade avvikelser från riksdagens beslut. (förs. 2000/01:RS1 s. 61 f.)

Utskottet anser att det finns skäl att värna de förbättringar som uppnåtts genom reformerna. Det gäller både de formella regler som införts och den praxis som vuxit fram genom de informella överenskommelser som redovisats ovan.

Reglerna för budgetberedningen ser olika ut för inkomstberäkningen och anslagsbesluten. För anslagen finns formella restriktioner i form av utgiftstak för staten och ramar för utgiftsområdena. För inkomstbesluten och inkomstberäkningen är det formella regelverket inte lika stramt uppställt. Men även om det inte finns en formell inkomstram är det enligt utskottets

mening viktigt att riksdagen ändå håller fast vid de intentioner som fanns i Riksdagsutredningens förslag och håller fast vid ambitionen att koordinera budgetens inkomst- och utgiftssidor.

Det innebär, som utskottet ser det, att riksdagen har anledning att förvänta att regeringen levererar de propositioner som den aviserar i budgetpropositionen och som ingår i det underlag som riksdagen har för att besluta om inkomstberäkningen i statsbudgeten. Med hänsyn till att förhållanden kan ha förändrats efter att statsbudgeten har beslutats i riksdagen måste det emellertid självfallet finnas utrymme för regeringen att modifiera sina inkomstförslag i senare propositioner, på motsvarande sätt som regeringen återkommer till riksdagen med ändringar av anslagen på tilläggsbudget. För att hålla fast vid de intentioner som fanns med en inkomstram är det emellertid viktigt att regeringen tydligt redovisar de finansiella konsekvenserna av reviderade regelförslag eller ändrade prognosförutsättningar på det sätt som regeringen gjort i det aktuella fallet, både i proposition 2006/07:84 och i den ekonomiska vårpropositionen. På så sätt uppnås ett slags parallellitet mellan uppföljningen under löpande budgetår av statsbudgetens utgifter och dess inkomster.

Genom att regeringen följer upp och för riksdagen redovisar utvecklingen av statens inkomster i den ekonomiska vårpropositionen och budgetpropositionen ges riksdagen ett väsentligt underlag för sin behandling och har också möjlighet att göra en förnyad beräkning av inkomstitlarna på tilläggsbudget om den anser det påkallat. Som utskottet bedömer saken denna gång finns det emellertid inte något behov av att besluta om en ny fördelning av inkomsterna på inkomstitlar.

Även när utskotten behandlar motionsyrkanden finns det enligt utskottets mening skäl att upprätthålla intentionerna bakom rambeslutsmodellen även för inkomstbesluten. Det är med andra ord möjligt för utskottsledamöter att i stället för reservation välja att i ett särskilt yttrande förklara att de avstår att reservera sig med hänsyn till att saken i princip redan varit uppe för behandling i samband med budgetregleringen och avgjorts i sak den gången.

Inkomstramen skulle enligt Riksdagsutredningen betraktas som ett slags regelram. Det är då naturligt att den är symmetrisk, dvs. det ska inte spela någon roll om regeländringen leder till ökade eller minskade statsinkomster. Här vill dock utskottet framhålla att det väsentliga är att beslutsprocessen i riksdagen inte leder till svagare budgetsaldo än vad riksdagen beslutat i budgetregleringen. På utgiftssidan är det tillåtet att reservera sig till förmån för förslag som leder till lägre utgifter än utgiftsramen, men inte till högre. På motsvarande sätt kan man betrakta inkomstbesluten. Det skulle med andra ord vara fullt möjligt att i utskottsbehandlingen reservera sig till förmån för ökade statsinkomster och ändå hålla fast vid intentionerna bakom rambeslutsmodellen.

Stockholm den 16 maj 2007

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Pär Nuder (s), Ulf Sjösten (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Monica Green (s), Christer Nylander (fp), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (m), Jörgen Hellman (s) och Per Åsling (c).