



Innst. 335 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:75 S (2016–2017)

Innstilling fra finanskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson om å øke sysselsettingen blant ungdom og andre lavtlønnsgrupper ved å redusere arbeidsgiveravgiften for lavere lønnsgrupper

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 23. mars 2017:

- «1. Stortinget ber regjeringen utrede forskjellige modeller for redusert arbeidsgiveravgift for lavere lønnsgrupper og yngre arbeidstakere for å motvirke arbeidsledigheten i disse gruppene.
2. Stortinget ber regjeringen i forslag til revidert nasjonalbudsjett for 2017 fremme forslag om redusert arbeidsgiveravgift for lavere lønnsgrupper og vurdere et konkret forslag rettet mot yngre arbeidstakere.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse og begrunnelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lisbeth Berg-Hansen, Tore Hagebakken, Irene Johansen, Marianne Marthinsen, Torstein Tvedt Solberg og Truls Wickholm, fra Høyre, Solveig Sundbø Abrahamsen, Svein Flåtten, Sigurd Hille, Heidi Nordby Lunde og

Siri A. Meling, fra Fremskrittspartiet, Hans Andreas Limi, Roy Steffensen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, lederen Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, fra Venstre, Terje Breivik, og fra Sosialistisk Venstreparti, Snorre Serigstad Valen, viser til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 8. mai 2017 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen er enig med forslagsstiller i at arbeidsledighet blant yngre arbeidstakere er en viktig problemstilling, men er uenig i at å redusere arbeidsgiveravgiften for unge og lavtlønte er det riktige virkemiddelet.

Å legge inn nye formål i arbeidsgiveravgiften gjennom et fritak for enkelte grupper ansatte vil bidra til å komplisere regelverket og øke etterlevelseskostnadene. Det vil dessuten kunne bidra til å redusere virkningen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Insentivene til å ansette unge arbeidstakere i distriktene vil kunne svekkes. I tillegg kan en endring i tråd med forslaget gi bedrifter med høyere arbeidsgiveravgiftssats insentiver for å holde lønnsnivået nede for å kvalifisere til redusert arbeidsgiveravgift.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, støtter konklusjonene i statsrådets (vedlagte) svarbrev om at ungdom er en særskilt prioritert gruppe i arbeidsmarkedspolitikken ved at det blir lagt til rette for f.eks. nødvendig bistand til å fullføre utdanning og delta i arbeidslivet, og gjennom en ny ungdomsinnsats som gir et styrket arbeidsrettet tilbud til arbeidssøkere under 30 år som

etter åtte ukers ledighet ikke er i arbeid, utdanning eller annen aktivitet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet konstaterer at norsk økonomi viser positive utviklingstrekk. Ledigheten går ned og veksten og optimismen i økonomien går opp. Fra 2013 til 2016 har sysselsettingen økt med 43 000 personer, til tross for en nedgang på 47 000 sysselsatte knyttet til petroleumsnæringen. Beregninger i Perspektivmeldingen 2017 viser at det er blitt om lag 60 000 flere sysselsatte i andre jobber i privat sektor og 26 000 flere sysselsatte i offentlig sektor.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti støtter intensjonen i forslaget, men ikke selve forslaget. Erfaringer fra Sverige, der arbeidsgiveravgiften fra 2009 ble halvert for unge under 26 år, viser at det var en kostbar og ineffektiv milliardreform som ikke har fått flere unge i arbeid. Disse medlemmer viser til egne forslag til tiltak mot arbeidsledighet i Arbeiderpartiets, Senterpartiets og Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett for 2017.

Disse medlemmer ønsker særlig å trekke frem fem forhold som taler imot forslaget:

1. Dagens ordning med geografisk differensiert arbeidsgiveravgift er i hovedsak velfungerende, og det ønskes ikke å gjøre endringer som reduserer effekten av denne ordningen.
2. Forslaget deler noen problematiske egenskaper med minstelønn. Blant annet risikerer man at ordningens lønnsnivåbegrensning etter hvert vil etableres som en de facto «normlønn» for visse yrkesgrupper, og der denne normlønnen ligger under de nivåer som er ønskelig. Det er endatil grunn til å tro at denne effekten blir større ved et slikt forslag enn ved minstelønn da det er sannsynlig at det vil resultere i at det etableres et «lønnstak» i stedet for et «lønnsgulv».
3. Forslaget bryter med den nordiske modellen der høy produktivitet og tilrettelegging for høy produktivitet intensiveres gjennom et høyt lønnsnivå. Denne modellen har gitt grunnlag for stor grad av lønnslikhet og generell velstand i samfunnet.
4. Forslaget kan gi rom for tilpasninger hos bedrifter som kan medføre uheldige og ulikeverdige konkurranseforhold.
5. Forslaget vil gi økt byråkrati.

Disse medlemmer mener arbeid er nøkkelen til et trygt samfunn med muligheter for alle. Arbeid og kompetanse til å mestre et omskiftelig arbeidsliv

gir selvstendighet for den enkelte. Det er avgjørende for integrering av innvandrere og likestilling mellom menn og kvinner. Derfor er trygghet for arbeid og trygghet i arbeid, jobb nummer én for Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Disse medlemmer deler forslagsstillernes bekymring for de unge arbeidsledige og de lavtlønnede. I 2016 målte Statistisk sentralbyrå den laveste andelen i jobb på over 20 år, og flere unge faller permanent utenfor arbeidslivet. Andelen unge som ikke er i arbeid, er i dag på det høyeste nivået på ti år. Passive perioder, særlig i ungdomsårene, øker risikoen for lange og tilbakevendende perioder med arbeidsledighet eller varig ekskludering fra arbeidslivet. Disse medlemmer mener det er nødvendig med et krafttak for å løfte de store gruppene som i dag står utenfor arbeidslivet, inn på det ordinære, anstendige arbeidsmarkedet vi alle ønsker å være en del av. En stor satsing på kompetanse bør være hovedsporet for å få flere inn i arbeidslivet. Kvalifisering til deltakelse i det produktive norske arbeidslivet er avgjørende for å ivareta den norske modellen som har gitt høy sysselsetting, god omstillingsevne og læring i arbeidslivet. Samtidig kan tiltak som midlertidig senker terskelen for deltakelse i arbeidslivet, være et viktig bidrag for økt inkludering, uten at dette må gå på bekostning av opparbeidede rettigheter eller preser lønnsnivået nedover for utsatte yrkesgrupper.

Disse medlemmer peker på at for å få ned arbeidsledigheten er det i tillegg viktig at det skapes nye arbeidsplasser. Det skapes knapt nye arbeidsplasser i privat sektor i Norge i dag. Den utviklingen må snus.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til en rekke forslag for å møte denne utfordringen fremmet i Arbeiderpartiets alternative statsbudsjett for 2017, blant annet 55 mill. kroner til økt bruk av lønnstilskudd, 171 mill. kroner til 1 000 flere ordinære tiltaksplasser og 146 mill. kroner til 1 000 flere tiltaksplasser for personer med nedsatt arbeidsevne. Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er et tiltak for personer som mottar uførepensjon eller i nær framtid forventes å få innvilget uførepensjon. Disse medlemmer foreslo en bevilgning på 42 mill. kroner til opprettelse av 250 nye VTA-plasser i 2017, å etablere en forsøksordning med Nav Ung og en egen satsing under Nav-paraplyen rettet mot ungdom under 30 år utenfor arbeidslivet. Disse medlemmer viser for øvrig til Arbeiderpartiets forslag til alternativt budsjett for 2017 for oversikt.

Disse medlemmer viser videre til at det i Arbeiderpartiets alternative budsjett for 2017 også ble fremmet flere forslag for å tilrettelegge for at det skapes nye jobber, og det ble lagt opp til en langt mer aktiv næringspolitikk for å legge til rette for verdi-

skaping og vekst i hele landet. Det ble blant annet foreslått to nye verdiskapingsprogram, mer til forskning og innovasjon, regionalt akseleratorprogram og midler til regional utvikling i fylkene og utbygging av bredbånd.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Senterpartiets alternative statsbudsjett for 2017 er innrettet for å styrke stillingen til vanlige arbeidsfolk i hele Norge. Tiltak mot den økende arbeidsledigheten er en av de viktigste satsingene i budsjettet. Unge uten høyere utdanning er blant dem som har størst vansker med å komme inn i arbeidslivet. Dessverre møter mange av disse et tøft arbeidsmarked der reglene i arbeidslivet ikke lenger følges, og der lønn og vilkår er under press blant annet som følge av høy innvandring fra EØS-området. For altfor mange blir ulike trygdeordninger det minst dårlige alternativet. I sitt alternative statsbudsjett foreslår Senterpartiet en rekke konkrete tiltak for å bedre vilkårene for denne gruppen og styrke insentivene til arbeid. Dette medlem ønsker særlig å trekke frem 155 mill. kroner til bekjempelse av sosial dumping, 368 mill. kroner til yrkesfagene, styrking av fagforeningene og skattelette på 1 000 kroner for en gjennomsnittlig lønnsinntaker utover regjeringens forslag. I tillegg går Senterpartiet inn for å etablere en ny lønnstilskuddsordning med 1 000 plasser, opprette 800 nye VTA-plasser og styrke arbeidet med ungdom hos de lokale Nav-kontorene. Dette medlem viser videre til at Senterpartiet i sitt alternative statsbudsjett lanserte en pakke med omprioriteringer på hele 9,7 mrd. kroner for å redusere arbeidsledigheten. Det viktigste tiltaket for å bedre arbeidsforholdene og styrke sysselsettingen av norsk ungdom uten høyere utdanning er likevel å si opp EØS-avtalen og føre en streng innvandringspolitikk. Dette medlem ønsker også å presisere at yrkesutdanning er en like viktig forutsetning for verdiskaping og høy sysselsetting som utdanning ved universitetene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er enig i at det er viktig å øke sysselsettingen blant unge og lavtlønnsgrupper, men mener forslaget med redusert arbeidsgiveravgift til disse gruppene ikke vil fungere etter hensikten. Som finansministeren påpeker i sitt brev av 8. mai 2017, vil dette gjøre regelverket mer komplisert, øke etterlevelseskostnadene og kunne svekke virkningen av den differensierte arbeidsgiveravgiften for distrikterne. Som finansministeren påpeker i sitt brev, kan forslaget «gi bedrifter i sonene med høyest arbeidsgiveravgiftssats sterke insentiver til å holde lønnsnivået nede, eventuelt kun for yngre ansatte, for på den måten å kvalifisere for redusert arbeidsgiveravgiftssats.» Forslaget vil altså kunne medføre den motsatte

effekten av det forslagsstilleren hevder, med alvorlige konsekvenser for unge og lavtlønte. Dette medlem vil minne om at arbeidsgiveravgiften er en sentral del av skattesystemet, som er beregnet å utgjøre en inntekt til fellesskapet på om lag 175 mrd. kroner i 2016. Det er derfor viktig at eventuelle endringer i systemet er grundig utredet slik at de ikke får uforutsette konsekvenser eller svekker skattegrunnlaget.

Dette medlem er likevel enig i intensjonen i forslaget, nemlig å øke sysselsettingen blant unge og lavtlønte. Derfor har Sosialistisk Venstreparti gjentatte ganger foreslått en rekke tiltak for å øke sysselsettingen i disse gruppene. Dette medlem viser til Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett for 2017, hvor det fremmes en rekke forslag om dette. Skattene til inntekter på mellom 300 000 og 350 000 kroner ble for eksempel foreslått redusert med hele 4 300 kroner. I en familie med to forsørgere i arbeid med dette inntektsnivået vil dette innebære en skatteinnsparing på 8 600 kroner i året. Dette medlem viser videre til at det i Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett ble foreslått en langt større satsing for å flere i arbeid enn det regjeringen leverte. Ungdom er spesielt utsatt i et vanskelig arbeidsmarked. Derfor ble det i Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett foreslått å innføre en ungdomsgaranti som skal sikre unge under 25 år arbeid, aktivitet eller kvalifisering innen tre måneder.

Dette medlem viser videre til at en av de største utfordringene til lavtlønnsgrupper i dag er sosial dumping. De siste årenes arbeidsinnvandring, i kombinasjon med mer bruk av konkurranseutsetting og anbud, har ført til press på lønns- og arbeidsvilkårene i en rekke sektorer.

Dette medlem viser til at de 10 pst. med lavest lønn nesten ikke har hatt reallønnsvekst siden 2008, ifølge rapporten «Hva skjer nederst i lønnsfordelingen i privat sektor?», rapport nr. 8-2016 fra Senter for lønnsdannelse. Lavtlønte sakker akterut, ifølge rapporten, med kun 0,5 pst. i reallønnsvekst i perioden 2008–2015. Tidelen med høyest inntekt har fått seks ganger høyere inntekt i perioden enn tidelen med lavest inntekt. Dette medlem viser til at den norske modellen med sentrale lønnsforhandlinger historisk har «presset opp» lønningene til dem på bunnen, og holdt igjen på toppen, altså lønnskompressjon. Det er det organiserte arbeidslivet som har sørget for de relativt små forskjellene i Norge. Dette medlem mener derfor at tiltak for å bekjempe forskjellsutviklingen i arbeidslivet er en langt bedre prioritering av samfunnets ressurser enn det foreliggende forslaget om redusert arbeidsgiveravgift.

Dette medlem viser derfor til at det i Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett for 2017 ble foreslått en styrking av innsatsen mot sosial dumping og for et anstendig arbeidsliv, med økt fagforeningsfradrag, kraftig styrking av Arbeidstilsynet og opprettelsen av nye sentre mot arbeidslivskriminalitet. Til sammen foreslo Sosialistisk Venstreparti å bruke 60 mill. kroner mer til Arbeidstilsynet og sentre mot arbeidslivskriminalitet enn regjeringen. Dette medlem mener et organisert og seriøst arbeidsliv er den beste forsikringen unge og lavtlønte har for lønns- og arbeidsvilkår.

Dette medlem viser videre til en rekke andre forslag i Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett, blant annet flere plasser til varig tilrettelagt arbeid, satsing på heltidskultur og likestillingssatsing i arbeidslivet. Videre ble det foreslått en stor pakke for omstilling til morgendagens næringsliv, med økning til blant annet miljøteknologiordningen, nye pr-

grammer i Innovasjon Norge og testsenter for innovasjon i industrien. Til sammen utgjør disse tiltakene en kraftfull satsing for lavere ledighet og at flere skal kunne leve av arbeidsinntekten sin.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 8:75 S (2016–2017) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson om å øke sysselsettingen blant ungdom og andre lavtlønnsgrupper ved å redusere arbeidsgiveravgiften for lavere lønnsgrupper – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 30. mai 2017

Hans Olav Syversen

leder

Solveig Sundbø Abrahamsen

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Finansdepartementet v/statsråd Siv Jensen til Stortingets presidentskap, datert 8. mai 2017****Svar på representantforslag nr. 75 S om redusert arbeidsgiveravgift for unge og lavtlønte**

Jeg viser til brev 4. april 2017 fra finanskomiteen der komiteen oversender representantforslag 8: 75 S (2017-2018) til finansministeren for uttalelse.

Representantforslaget fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson innebærer følgende:

1. *Stortinget ber regjeringen utrede forskjellige modeller for redusert arbeidsgiveravgift for lavere lønnsgrupper og yngre arbeidstakere for å motvirke arbeidsledigheten i disse gruppene.*
2. *Stortinget ber regjeringen i forslag til revidert nasjonal budsjett for 2017 fremme forslag om redusert arbeidsgiveravgift for lavere lønnsgrupper og vurdere et konkret forslag rettet mot yngre arbeidstakere.*

Svar:

Forslagsstilleren hevder at redusert formuesskatt er regjeringens valgte virkemiddel for å øke investeringene og gjennom det å trygge arbeidsplassene. Dette er ikke riktig. Regjeringens økonomiske politikk består både av målrettede konjunkturtiltak for å avhjelpe situasjonen på kort sikt og av nødvendige strukturtiltak for å legge til rette for omstilling og høyere produktivitet.

Skattelettelse og et bedre utformet skattesystem er en viktig del av de nødvendige strukturtiltakene. Det omfatter blant annet lavere selskapsskattesats og lavere skatt på arbeid, men også redusert formuesskatt. Dette er kjernen i regjeringens skattemelding og Stortingets forlik om skattereform.

Det blir feil, slik representanten gjør, å fremstille formuesskatt som hovedinnholdet i regjeringens politikk for å fremme investeringer og trygge arbeidsplasser. For fireårsperioden 2014-2017 sett under ett er om lag 3,5 pst. av det samlede handlingsrommet brukt på formuesskattelettelse.

Samtidig mener jeg at redusert formuesskatt er et godt bidrag til et bedre skattesystem. Endringene i formuesskatten som regjeringen har fått gjennomført, har redusert skattebelastningen for norske eiere, gjort det mer lønnsomt å spare og redusert den skjeve verdsettingen av ulike formuesobjekter. Ulik verdsetting vrir norske kapitaleieres investeringer bort fra næringsinvesteringer og reduserer den samlede avkastningen på sparingen.

Regjeringen mener det er viktig å styrke norske eierskapsmiljø er for å legge til rette for ny virksom-

het og lykkes med omstillingen av norsk økonomi. Derfor har regjeringen redusert formuesskatten og gitt særlig prioritet til reduksjoner for driftsmidler og aksjer. Sammen med redusert selskapsskatt og lavere skatt på arbeid vil det styrke næringsliv og sysselsetting. På denne måten vil regjeringens skattepolitikk bidra til omstilling og ny vekst i økonomien.

Jeg mener at representantens forslag om å redusere arbeidsgiveravgiften for unge og lavtlønte ikke er et egnet virkemiddel for å øke sysselsettingen for denne gruppen. I Norge er arbeidsgiveravgiften geografisk differensiert (DA-ordningen), og den er et viktig redskap i norsk regionalpolitikk. Den geografiske differensieringen innebærer at en reduksjon av arbeidsgiveravgiften virker forskjellig avhengig av hvor bedriften driver sin virksomhet. Eksempelvis ville bedrifter i sone 5 (Finnmark og Nord-Troms) som ansetter unge, lavtlønte personer som hovedregel ikke ha noen gevinst av at arbeidsgiveravgiften reduseres. Derved ville tiltaket ikke ha noen effekt i disse områdene for arbeidsgivere som omfattes av DA-ordningen.

Jeg vil videre peke på at arbeidsgiveravgiften i Norge allerede er relativt komplisert og skal tjene flere formål (fiskal- og regionalpolitikk). Å legge inn nye formål gjennom et fritak for enkelte grupper ansatte vil gjøre regelverket ytterligere komplisert og øke etterlevelseskostnadene. Forslaget vil dessuten kunne bidra til å redusere virkningen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Insentivene til å ansette unge arbeidstakere i distriktene, som har lavere satser under DA-ordningen, vil kunne svekkes. Forslaget kan derfor endre ordningens egenskaper og medføre plikt til å notisere endringen før den eventuelt settes i kraft.

I tillegg vil jeg peke på at en endring i tråd med forslaget vil gi bedrifter i sonene med høyest arbeidsgiveravgiftssats sterke incentiver til å holde lønnsnivået nede, eventuelt kun for yngre ansatte, for på den måten å kvalifisere for redusert arbeidsgiveravgiftssats. Dette vil gjelde selv om man innfører en «glidende» overgang, som forslagsstilleren beskriver.

Forslagsstiller skriver at det er viktig at den reduserte arbeidskraftkostnaden som følge av redusert arbeidsgiveravgiftssats tas ut i form av økt sysselsetting, og ikke som økt profitt eller økte lønnskrav. Han mener derfor at det mellom partene i arbeidslivet må inngås en «avtale, som kan måles og etterprøves, som sikrer at redusert arbeidsgiveravgift for enkelte lønnsgrupper faktisk tas ut i økt sysselsetting.» Jeg

ser betydelige utfordringer med å skulle etablere slike forpliktelser, særlig dersom formålet er at støtten i form av reduserte satser skal tilbakebetales ved ev. brudd på avtalen.

Ungdom er en særskilt prioritert gruppe i arbeidsmarkedspolitikken, herunder ved inntak på arbeidsrettede tiltak. Regjeringen legger til rette for at utsatte unge raskt får nødvendig bistand for å kunne fullføre utdanning og delta i arbeidslivet. Det er

iverksatt en ny ungdomsinnsats i år som gir et styrket arbeidsrettet tilbud til arbeidssøkere under 30 år som etter åtte ukers ledighet ikke er i arbeid, utdanning eller annen aktivitet. Innsatsen rettet mot ungdom skal være individuelt tilpasset og skjer i nært samarbeid med fylkeskommunale utdanningsmyndigheter og lokalt næringsliv. Det vil bidra til at de raskere får hjelp til å komme i jobb eller utdanning.

