



YTTRANDE
18 januari 2013
Dnr. 6-20-12

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över remissen Nystartzoner, SOU 2012:50 (dnr Fi2012/2904)

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutet anser att åtgärder för att öka sysselsättningen och stärka utsatta gruppers möjligheter på arbetsmarknaden är angelägna. Konjunkturinstitutet ställer sig emellertid tveksamt till förslaget om nystartzoner. Detta ställningstagande baseras på att förslaget sannolikt är en dyr och ineffektiv åtgärd även om man inte kan utesluta vissa positiva effekter.

SYFTET MED FÖRSLAGET

Enligt direktiven ska utredningen ses som ett led i regeringens arbete att förbättra integrationen på arbetsmarknaden. Syftet med förslaget får således anses vara att förbättra integrationen på arbetsmarknaden och att minska det s.k. utanförskapet. Vidare anger direktiven att ett system med nystartzoner ska utarbetas. Målsättningarna med ett sådant system, tillika förslaget, är att inom områden med utbrett s.k. utanförskap: skapa fler jobb, öka sysselsättningen, stimulera nyföretagande samt ge företag bättre förutsättningar att växa. Dessa effekter är tänkta att uppnås genom riktade skattelättnader i form av nedsättning av socialavgifterna för företag som bedriver verksamhet inom zonerna och som i huvudsak anställer människor som är bosatta där. Detta ska i förlängningen även medföra positiva externa effekter, s.k. grannskapseffekter, av både ekonomisk och social art.

OSÄKRA EFFEKTER OCH BRISTANDE EFFEKTIVITET

Konjunkturinstitutet bedömer att en sänkning av socialavgifterna för personer med låg produktivitet och som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden kan ha positiva effekter på sysselsättningen i hela ekonomin på lång sikt. Konjunkturinstitutet bedömer också att det är troligt att förslaget kommer att medföra viss ökad ekonomisk aktivitet inom de områden som blir nystartzoner. Detta kommer dock att ske på bekostnad av andra områden genom bland annat snedvridning av konkurrensen mellan företag och undanträngningseffekter på arbetsmarknaden. Det är därmed

osäkert hur den ökade aktiviteten i nystartszonerna påverkar utanförskapet i hela ekonomin.

Subventionerade anställningar har i allmänhet positiva effekter för de personer som omfattas men selektiva nedsättningar ger samtidigt upphov till s.k. undanträngningseffekter. Dessa delas vanligen in i dödvikts- och substitutionseffekter.

Förslaget om nedsatta socialavgifter för företag i nystartszoner ger upphov till dödviktsförluster på grund av att stödet omfattar alla anställda, dvs. även redan anställda och personer som företagen skulle anställt utan stöd. I dessa fall innebär stödet en ren transferering från staten till företagen. Till detta kommer att de som anställs på grund av stödet troligtvis hade anställts med ett mindre stöd. Det senare följer av att rekvisiten för stödet är baserat på populationsgenomsnitt och inte individuella egenskaper vilket gör att företagen kommer att anställa de som står närmast arbetsmarknaden för vilka ett mindre stöd troligtvis hade räckt. Ytterligare en dödviktsförlust tillkommer då jobb, dvs. skattebasen för socialavgifterna, flyttas från områden utanför till nystartszonerna och därmed beskattas i lägre utsträckning. Dessa dödviktsförluster gör förslaget mindre kostnadseffektivt.

Med substitutionseffekter menas i detta sammanhang att jobb tillfaller någon som bor i nystartszon istället för att det tillfaller någon som bor utanför. Denna typ av undanträngningseffekt kan ha positiva effekter på sysselsättningen i hela ekonomin om jobben går till personer som har låg produktivitet och står längre ifrån arbetsmarknaden än de som går miste om jobben. Anledningen är att de personerna som trängs undan har lättare att få andra jobb vilket kan leda till starkare konkurrens på arbetsmarknaden. Den starkare konkurrensen kan i sin tur verka dämpande på löneutvecklingen vilket kan ha positiva effekter på sysselsättningen i ekonomin på lång sikt. Då rekvisiten för stöd baseras på populationsgenomsnitt är det emellertid troligt att de som får jobben och de som går miste om jobben befinner sig i likartade situationer. De som får jobben inom zonerna är de som står närmast (eller redan befinner sig på) arbetsmarknaden. Om man till detta lägger att det troligtvis handlar om jobb med låga formella krav är det sannolikt att även de utanför zonerna som går miste om jobben har det relativt svårt på arbetsmarknaden. Konjunkturinstitutets bedömning är att eventuella positiva effekter till följd av substitutionseffekten kommer bli små och nettoeffekten på sysselsättningen liten,

Om det är nya verksamheter som startas i zonerna skulle detta kunna få direkt positiva effekter på utanförskapet. Även här är det dock troligt att jobben tillfaller de som står närmast arbetsmarknaden. Givet den konkurrenssnedvridning som förslaget innebär kan det innebära att även nya verksamheter med tiden bli omfördelad ekonomisk aktivitet då företag utanför zonerna riskerar att konkurreras ut. Förslaget innebär en risk för att annars olönsamma företag kan fortsätta existera och konkurrera ut mer effektiva företag. Riskens storlek får antas vara relaterad till vilken bransch de nya

verksamheterna tillhör. Konjunkturinstitutet menar att denna fråga är viktig i sammanhanget och saknar därför en fördjupad analys av hur förslaget påverkar konkurrensen: dels ur ett branschperspektiv, dels ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Baserat på ovanstående resonemang bedömer Konjunkturinstitutet att förslaget har små förutsättningar att påtagligt påverka sysselsättningen och utanförskapet i samhället i stort.

Förutom de ovan nämnda direkta effekter kan förslaget medföra externa effekter, s.k. granskapseffekter. Den ökade ekonomiska aktiviteten i nystartszonerna som förslaget medför kan ha vissa positiva effekter på den allmänna utvecklingen av områdena. Dessa effekter är emellertid osäkra både när det gäller omfattning och effekt på utanförskapet. Därtill kommer att dessa positiva effekter ska vägas mot eventuella negativa effekter på områden utanför nystartszonerna på grund av undanträngning och snedvridning av konkurrensen. Sammantaget medför detta att Konjunkturinstitutet ställer sig tveksamt till att förslaget kan motiveras utifrån s.k. granskapseffekter.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mats Dillén. Föredragande har varit Lars Lindvall.

Mats Dillén

Lars Lindvall