

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen

Fi2019/00639/S1

Nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga

Februari 2019

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	5
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)	6
3	Bakgrund och gällande rätt	7
3.1	Socialavgifter och allmän löneavgift.....	7
3.2	Finansiering av trygghetssystemen.....	7
3.3	Betalning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift.....	8
3.4	Nedsättning av socialavgifter	9
4	Nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga	11
5	Konsekvensanalys.....	13
6	Författningskommentar.....	16
6.1	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)	16
6.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	17
6.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)	17

1 Sammanfattning

I promemorian föreslås en nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift på ersättning till ungdomar som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år. Nedsättningen innebär att avgifterna sätts ned så att endast ålderspensionsavgiften om 10,21 procent ska betalas för den del av ersättningen som uppgår till högst 25 000 kronor per kalendermånad.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2019 och tillämpas på ersättningar som utges efter den 31 juli 2019.

2 Lagtext

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

Härigenom föreskrivs att det i socialavgiftslagen (2000:980) ska införas en ny paragraf, 2 kap. 28 §, samt närmast före 2 kap. 28 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Avgifter för personer under 18 år

28 §¹

På ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år ska, för den del av ersättningen som uppgår till högst 25 000 kronor per kalendermånad, bara ålderspensionsavgiften betalas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2019.

2. Lagen tillämpas på ersättning som utges efter den 31 juli 2019.

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

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Den som enligt 2 kap. socialavgiftslagen (2000:980) ska betala arbetsgivaravgifter ska för varje år betala allmän löneavgift. Löneavgiften beräknas på det underlag som gäller för arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen.

I underlaget enligt första stycket ska dock inte ingå ersättning till sådana personer som avses i 2 kap. 27 § socialavgiftslagen.

I underlaget enligt första stycket ska dock inte ingå

1. ersättning till sådana personer som avses i 2 kap. 27 § socialavgiftslagen och

2. sådan ersättning som avses i 2 kap. 28 § socialavgiftslagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2019.

2. Lagen tillämpas på lön eller annan ersättning enligt 1 § som utges efter den 31 juli 2019.

¹ Senaste lydelse 2015:472.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska 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 ska vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift ska betalas enligt 2 kap. 27 § socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska 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 ska vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift ska betalas enligt 2 kap. 27 och 28 §§ socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna ska 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 eller 16 § socialavgiftslagen endast ska betala ålderspensionsavgift.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2019.
 2. Lagen tillämpas på ersättning som utges efter den 31 juli 2019.

3 Bakgrund och gällande rätt

3.1 Socialavgifter och allmän löneavgift

Socialavgifter tas ut för finansiering av de sociala trygghetssystemen och utgörs av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Arbetsgivaravgifter betalas i första hand av arbetsgivare medan egenavgifter normalt betalas av fysiska personer som bedriver aktiv näringsverksamhet, dvs. enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Regler om socialavgifter finns i socialavgiftslagen (2000:980). Förslagen i denna promemoria avser endast nedsättning av arbetsgivaravgifterna. Regelverket rörande egenavgifter behandlas därför inte närmare här.

Utöver arbetsgivaravgifter ska, enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, ytterligare en avgift betalas av arbetsgivare. Den allmänna löneavgiften debiteras i samband med, och på samma underlag som, arbetsgivaravgifterna. Författningstekniskt ingår den allmänna löneavgiften inte i arbetsgivaravgifterna men eftersom den inte särskiljs i debiteringsförfarandet brukar den i dagligt tal ingå i begreppen arbetsgivaravgifter och socialavgifter.

Den allmänna löneavgiften uppgår för inkomståret 2019 till 11,62 procent av underlaget. För inkomståret 2019 uppgår arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften tillsammans till 31,42 procent av underlaget (se tabell 3.1).

Tabell 3.1 Avgiftsnivåer för arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift år 2019

Procent

Avgift	Andel av underlaget
Sjukförsäkringsavgift	3,55
Föräldraförsäkringsavgift	2,60
Ålderspensionsavgift	10,21
Efterlevandepensionsavgift	0,60
Arbetsmarknadsavgift	2,64
Arbetskkadeavgift	0,20
Allmän löneavgift	11,62
Summa arbetsgivaravgift och allmän löneavgift	31,42

3.2 Finansiering av trygghetssystemen

Arbetsgivaravgifterna är i principiellt hänseende försäkringsavgifter men det faktiska försäkringsinslaget varierar mellan försäkringslagen och för flertalet försäkringar saknas en direkt koppling mellan avgiften och förmånen. Den inkomstgrundade ålderspensionen intar en särställning där kopplingen är absolut.

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet finansieras med en fast pensionsavgift på 18,5 procent av pensionsunderlaget, där 16 procentenheter går till fördelningssystemet för att finansiera inkomstpensionen. Resterande 2,5 procentenheter betalas in till systemet för premiepension där avgiftsintäkterna fonderas individuellt för varje försäkrad. Arbetsgivarens del av avgiftsinbetalningen sker i form av ålderspensionsavgift om 10,21 procent av avgiftsunderlaget enligt socialavgiftslagen.

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statsbudgeten. Utgående inkomst- och tilläggspensioner i fördelningssystemet ska löpande finansieras av inbetalade avgifter samt tillgångarna i AP-fonderna. Det är konstruerat så att det ska vara finansiellt självreglerande, där eventuella anpassningar sker på förmånssidan – inte genom en förändrad avgiftssats. Ingen skattefinansiering ska således ske utan systemet är helt slutet i detta avseende. En grundläggande princip bakom pensionssystemet är att varje intjänad pensionsrättighet ska motsvaras av en beslutad och inbetald avgift av en mot rättigheten svarande storlek. Om detta villkor bryts kan inte systemet garantera sin långsiktiga hållbarhet finansiellt. Ålderspensionsavgiften kan således inte reduceras.

För vilka ändamål de olika avgifter som inflyter som socialavgifter ska användas framgår av lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

3.3 Betalning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift

Av 26 kap. 2 § 1 skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, framgår att en skattedeklaration ska lämnas av den som är skyldig att göra skatteavdrag eller betala arbetsgivaravgifter eller som har gjort ett skatteavdrag utan att vara skyldig att göra det. Skatteavdrag och arbetsgivaravgifter ska redovisas i en arbetsgivardeklaration för redovisningsperioder (26 kap. 3 § SFL). Den som är registrerad som arbetsgivare ska lämna arbetsgivardeklaration för varje redovisningsperiod (26 kap. 3 § andra stycket SFL).

I 26 kap. 19 a–19 e §§ SFL anges vilka uppgifter som rör betalningsmottagaren, dvs. arbetstagaren som fått lön eller annan ersättning, som ska anges. Av deklARATIONEN ska bl.a. framgå vilken ersättning som arbetsgivaren är skyldig att betala arbetsgivaravgifter för.

Beslut om bl.a. skatteavdrag och arbetsgivaravgifter ska fattas för varje redovisningsperiod för sig med ledning av innehåll i skattedeklarationer och andra tillgängliga uppgifter (53 kap. 1 § första stycket SFL). Om en skattedeklaration har lämnats i rätt tid och på rätt sätt, anses ett beslut om skatten och avgifterna ha fattats i enlighet med deklARATIONEN (s.k. automatiska beslut, 53 kap. 2 § SFL).

Om en skattedeklaration inte har lämnats i rätt tid eller på rätt sätt eller om skatten eller avgifterna inte har redovisats i deklARATIONEN, ska varje oredovisad skatt eller avgift anses ha beslutats till noll kronor. Redovisad skatten eller avgifterna senare, anses ett beslut i stället ha fattats i enlighet

med redovisningen, om inte ett beslut om omprövning har meddelats dessförinnan (53 kap. 4 § SFL).

En arbetsgivardeklaration kan lämnas elektroniskt eller på papper. Arbetsgivardeklarationen kan lämnas elektroniskt antingen genom att en fil med samtliga uppgifter överförs eller genom att den uppgiftsskyldige manuellt registrerar nödvändiga uppgifter för varje betalningsmottagare. Detta sker genom användning av en s.k. e-tjänst där inloggning sker med e-legitimation. Skatteverket har utvecklat elektroniska lösningar som innebär att arbetsgivardeklarationen kan lämnas direkt från den uppgiftsskyldiges lönesystem.

3.4 Nedsättning av socialavgifter

Nedsatta socialavgifter för personer som vid årets ingång har fyllt 65 år

På ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 65 år och som omfattas av det reformerade pensionssystemet, dvs. är födda 1938 eller senare, ska bara ålderspensionsavgiften och inte övriga socialavgifter betalas. Detta gäller även för dem som betalar egenavgifter. För personer som är födda 1937 eller tidigare tas inga socialavgifter ut. För personer som vid årets ingång har fyllt 65 år tas inte heller någon allmän löneavgift ut. Däremot tas i dag särskild löneskatt ut med 6,15 procent.

Regionalt avdrag vid avgiftsberäkningen

Arbetsgivare, enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag som är verksamma i vissa angivna kommuner i Norrland och västra Svealand (stödområde A) får göra avdrag vid beräkningen av socialavgifterna och den allmänna löneavgiften. Syftet med avdraget är att stimulera småföretagandet och att bidra till god service i de delar av landet som har de största geografiska lägesnackdelarna med bl.a. långa avstånd, liten hemmamarknad, sämre tillgång på service, låg befolkningstäthet och ogynnsamma klimatförhållanden. Reglerna finns i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980). Bestämmelserna innebär i huvudsak att företag som är verksamma i stödområdet ges ett avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget vid beräkningen av den allmänna löneavgiften, arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna. För arbetsgivare uppgår avdraget till högst 7 100 kronor per månad och för enskilda näringsidkare till högst 18 000 kronor per år. Avdraget får inte tillsammans med avdraget för personer som arbetar med forskning och utveckling (se nedan) medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften.

Nedsatta egenavgifter

Den 1 januari 2010 infördes en nedsättning av egenavgifterna för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag i syfte att göra det mer attraktivt att starta, driva och utveckla företag (prop. 2009/10:178). Bestämmelsen återfinns i 3 kap. 18 § socialavgiftslagen (2000:980). Nedsättningen uppgick ursprungligen till 5 procentenheter

och var utformad som ett avdrag vid avgiftsberäkningen. Avdrag fick göras med högst 10 000 kronor per år. Den 1 januari 2014 förstärktes nedsättningen genom att avdraget vid avgiftsberäkningen höjdes med 2,5 procentenheter till 7,5 procent av avgiftsunderlaget och det maximala avdragsbeloppet med 5 000 kronor till 15 000 kronor per år (prop. 2013/14:14). En förutsättning för avdrag är att överskottet av näringsverksamheten överstiger 40 000 kronor och att den avgiftsskyldige vid årets ingång har fyllt 25 men inte 65 år. Avdraget får inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften.

Nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning och utveckling

Den 1 januari 2014 infördes ett skatteincitament för forskning och utveckling i 2 kap. 29–31 §§ socialavgiftslagen (prop. 2013/14:1). Vid beräkningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning och utveckling ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget för dessa personer. Avdraget får inte medföra att de avgifter som ska betalas understiger ålderspensionsavgiften. Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige får inte överstiga 230 000 kronor per månad. Vid bedömningen av avdragsrätten ska flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern och som uppfyller villkoren för att få göra avdrag anses som en avgiftsskyldig. En förutsättning för avdraget är att personerna har arbetat med forskning och utveckling i en viss utsträckning och att de vid årets ingång har fyllt 25 men inte 65 år.

Nedsatta arbetsgivaravgifter för företag som anställer en första person

Den 1 januari 2017 infördes en tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifterna för enskilda näringsidkare som anställer en första person. Nedsättningen regleras i lagen (2016:1053) om särskild beräkning av vissa avgifter för enmansföretag under år en 2017–2021. Reglerna innebär att enskilda näringsidkare, som inte har haft någon anställd sedan den 1 januari 2016 och som anställer en person efter den 31 mars 2016, bara ska betala ålderspensionsavgiften om 10,21 procent på ersättningen till den anställda under de tolv första månaderna. Övriga arbetsgivaravgifter, allmän löneavgift och särskild löneskatt behöver alltså inte betalas. Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna gäller till den del ersättningen inte överstiger 25 000 kronor per månad. Anställningen ska omfatta minst tre månader och en arbetstid på minst 20 timmar per vecka. Reglerna gäller t.o.m. den 31 december 2021 (prop. 2016/17:1 volym 1a avsnitt 6.6).

Den 1 januari 2018 utökades stödet till att även omfatta aktieföretag som inte har någon anställd eller endast en anställd som också är delägare samt till handelsbolag utan anställda och med högst två delägare. De nya reglerna omfattar anställningar som påbörjades tidigast den 1 april 2017 (prop. 2017/18:1 volym 1a avsnitt 6.10).

4 Nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga

Promemorians förslag: En nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift införs på ersättning till ungdomar som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år. Nedsättningen innebär att endast ålderspensionsavgiften ska betalas på ersättning upp till 25 000 kronor per kalendermånad.

Nedsättningen ska utformas så att den inte påverkar andra nedsättningar av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2019 och tillämpas på ersättning som utges efter den 31 juli 2019.

Skälen för promemorians förslag

Underlätta för ungdomars inträde på arbetsmarknaden

För många ungdomar kan sommarjobb och helgjobb vara ett sätt att få arbetslivserfarenhet, referenser och en förbättrad privatekonomi. Sådana jobb skapar också ofta möjligheter till nya arbetstillfällen med nya erfarenheter, något som i sin tur innebär att risken att bli arbetslös senare i livet minskar. Det finns således skäl att underlätta för ungdomars inträde på arbetsmarknaden. En viktig förutsättning för att åstadkomma detta är att efterfrågan ökar på att anställa ungdomar till de sorters arbetstillfällen som sommar- och helgjobb innebär. Arbetet förutsätts ske under lov och helger för att inte inverka på skolgången. Det finns därför skäl att noga följa reformens effekter för ungas skolgång.

I syfte att göra det attraktivare för arbetsgivare att anställa ungdomar för sommar- och helgjobb, samtidigt som det inte ska inverka på skolgången i grund- och gymnasieskola, föreslås i denna promemoria att det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift på ersättningar till ungdomar ska sättas ned så att endast ålderspensionsavgiften om 10,21 procent ska betalas.

Utformning av nedsättningen

Nedsättningen bör utformas så att den gäller på ersättningar till personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år och på ersättningar upp till 25 000 kronor per kalendermånad och arbetsgivare. Upp till denna nivå behöver övriga arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift alltså inte betalas. Om ersättningen från en och samma arbetsgivare per kalendermånad överstiger 25 000 kronor ska fulla arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift betalas på den del av ersättningen som överstiger 25 000 kronor.

Den nedre åldersgränsen är satt med beaktande av att personer under 15 år endast i mindre utsträckning förväntas ha arbeten utanför sin familje- och bekantskapskrets. Den övre gränsen är satt med beaktande av att den huvudsakliga målgruppen är gymnasister som arbetar på sommarlov och helger och därmed skaffar sig viktiga erfarenheter som ska underlätta för det första jobbet efter gymnasiestudierna. Nedsättningen syftar således

inte till att subventionera den första anställningen efter gymnasiet eller arbeten vid sidan av universitets- och högskolestudier.

Taket för vilken månadsinkomst som avgifterna sätts ned för, 25 000 kronor, är avvägd så att de flesta sommarjobb och helgjobb ska kunna omfattas.

Det huvudsakliga syftet med den nedsättning av arbetsgivaravgifter som nu föreslås är att stimulera arbetsgivare att anställa ungdomar till framförallt helg- och feriejobb. På så sätt kan ungdomar få erfarenhet av ett arbete och av att sköta en anställning och härigenom bli attraktivare på arbetsmarknaden och för framtida arbetsgivare. Av dessa skäl föreslås inte någon nedsättning av egenavgifterna. Sänkta egenavgifter, som bara påverkar den som driver enskild näringsverksamhet, stimulerar inte till sådana anställningar.

Den föreslagna nedsättningens förhållande till andra nedsättningar

Som redogjorts för i avsnitt 3.4 finns i dag ett antal olika bestämmelser om nedsättningar eller alternativa beräkningsformer för socialavgifter. De flesta av dem kommer inte påverkas av den nu föreslagna lagändringen eftersom ålderspensionsavgiften inte heller påverkas av dessa nedsättningar.

Vad gäller reglerna om regionalt avdrag vid avgiftsberäkningen i stödområde A är dessa emellertid utformade på så sätt att de tillsammans med den nu föreslagna nedsättningen för unga skulle kunna innebära att ingen ålderspensionsavgift betalas för unga anställda. Då en sådan nedsättning inte är möjlig föreslås därför att det införs tillägg med en hänvisning till de nu föreslagna bestämmelserna om nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980), ”stödområdeslagen”. Innebörden av tillägget är att vid beräkningen av avgiftspliktig ersättning enligt stödområdeslagen, ska ersättning som avses i 2 kap. 28 § socialavgiftslagen inte räknas med. Detta innebär att reglerna om regionalt avdrag i stödområdet enbart kommer att vara tillämplig på den del av ersättningen till en ung anställd som överstiger 25 000 kronor.

Nedsättningen kommer inte direkt påverka den särskilda beräkningen enligt lagen (2016:1053) om särskild beräkning av vissa avgifter för enmansföretag under åren 2017–2021, den nedsättning som gäller vissa enmansföretagare som anställer en första person. Om en enmansföretagare, som för sin först anställda har rätt till nedsättning av arbetsgivaravgifterna, anställer t.ex. en ung sommarjobbare som första person kommer företagaren inte kunna få nedsättning för den personen eftersom den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifter för unga redan innebär att endast ålderspensionsavgiften ska betalas. Om en enmansföretagare har en anställd i företaget och för denna person utnyttjar möjligheten till nedsättning av arbetsgivaravgifterna är det däremot möjligt att anställa en ungdom och för den personen få nedsatta arbetsgivaravgifter enligt de förslag som lämnas i denna promemoria.

EU-rättsliga överväganden

En nedsättning av t.ex. arbetsgivaravgifter som riktar sig till en viss grupp kan utgöra ett sådant statligt stöd som inte är tillåtet enligt artikel 107 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget. Den föreslagna nedsättningen är generell utifrån arbetstagarnas ålder och kan därmed inte anses gynna vissa företag eller viss produktion. Den föreslagna nedsättningen är därmed förenlig med artikel 107 EUF-fördraget.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det är angeläget att reglerna träder i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att reglerna ska träda i kraft den 1 augusti och tillämpas på ersättning som utges efter den 31 juli 2019.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 2 kap. 28 §, införs i socialavgiftslagen, att 1 § andra stycket lagen om allmän löneavgift ändras, och att 1 § stödområdeslagen ändras.

5 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagens effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt, och för att bedöma andra effekter än de offentligfinansiella effekterna kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen.

Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslagen är att ge incitament för arbetsgivare att anställa ungdomar mellan 15 och 18 år så att dessa får ökade möjligheter att under t.ex. sommarlov och helger få värdefull arbetslivserfarenhet. Det har bedömts som angeläget att skapa detta incitament för arbetsgivarna så snart som möjligt. Det saknas alternativa lösningar med ett så tidigt ikraftträdande som krävs för att reformen ska få effekt under 2019.

Genom förslaget införs en ny skatteutgift som liknar den tidigare nedsättningen av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

Offentligfinansiella effekter

Förslaget uppskattas innebära att bruttointäkterna av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift minskar med 0,45 miljarder kronor 2019. För att få förslagets effekt på det offentligfinansiella sparandet (nettoeffekten) tas hänsyn till indirekta effekter till följd av övervältring på andra skattebaser. Vid en generell förändring av arbetsgivaravgifterna kan hela förändringen på lång sikt antas övervältras på lönerna. En riktad åtgärd kan eventuellt förväntas att i lägre utsträckning övervältras till högre löner än en generell sänkning. I beräkningarna har dock antagits samma övervältringsprofil som vid en generell sänkning eftersom osäkerheten kring övervältringsprofilen för en riktad åtgärd är mycket stor. Det första året beräknas således övervältringen på lönerna till 50 procent och övervältringen på vinster och priser till 25 procent. Efter hand ökar övervältringen på löner relativt vinster och priser. Övervältringsantagandena innebär att företagens vinster ökar på kort sikt, vilket ökar skattebasen för bolagsskatt och därmed bolagsskatteintäkterna. Detta motverkar den negativa offentligfinansiella effekten av regeländringen något. Den offentligfinansiella nettoeffekten 2019 beräknas till -0,38 miljarder kronor. För 2020 och 2021 bedöms nettoeffekten vara -0,67 respektive -0,65 miljarder kronor (se tabell 5.1).

Tabell 5.1 Offentligfinansiella effekter av förslaget

Miljarder kronor

	Effekt från	Brutto- effekt	Periodiserad nettoeffekt			Varaktig effekt
			2019	2020	2021	
Nedsatta arbetsgivaravgifter för unga	2019-08-01	-0,45	-0,38	-0,68	-0,66	-0,71

Effekter för företagen

En förändring av arbetsgivaravgifterna tenderar att övervältras på lönekostnader, vinster och priser. Som beskrevs tidigare kan man vid en generell förändring förvänta sig att hela förändringen på lång sikt övervältras medan en riktad åtgärd, så som förslaget, eventuellt kan förväntas att i lägre utsträckning övervältras till högre löner.

På kort sikt antas dock en del av den nedsatta arbetsgivaravgiften övervältras på lönerna. Den del av nedsättningen som inte övervältras på löner leder till högre vinster för företagen vilket ger ett högre uttag av bolagsskatt. På längre sikt antas hela nedsättningen övervältras på lönekostnaderna i form av högre löner för hela löntagarkollektivet (inte enbart de som påverkas av förändringen).

Vissa företags lönekostnader kommer att minska till följd av förslaget. I tabell 5.2 anges lönekostnaden för personer som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år med nuvarande och föreslagna regler, vid en oförändrad månadslön. För en anställd som tjänar 16 000 kronor i månaden är sänkningen av lönekostnaden till följd av förslaget ca 3 400 kronor. Vid en månadslön på 25 000 kronor är sänkningen ca 5 300 kronor. För

anställda i andra åldersgrupper är lönekostnaden, vid en given månadslön, oförändrad. Om och hur mycket lönekostnaden minskar för ett företag beror på ålders- och lönesammansättningen bland företagets anställda. Ungdomar var 2016 framför allt överrepresenterade bland anställda i branscherna hotell- och restaurang, kultur, nöje och fritid, handel och jordbruk.² Hur anställda ungdomar fördelar sig över företagsstorlek och antalet berörda företag har inte varit möjligt att ta fram baserat på tillgängliga uppgifter.

Tabell 5.2 Lönekostnad för anställda som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år, nuvarande och föreslagna regler

Kronor per månad

	Månadslön	Lönekostnad vid nuvarande regler	Lönekostnad vid föreslagna regler	Förändring
Person som vid årets ingång fyllt 15 men inte 18 år	16 000	21 027	17 634	-3 394
	25 000	32 855	27 553	-5 303

Eftersom arbetsgivaravgifterna redan redovisas månadsvis på individnivå i arbetsgivardeklarationen bedöms ökningen av den administrativa bördan för företagen vara begränsad. Att nedsättningen har ett tak vid ett underlag på 25 000 kronor per månad innebär att beräkningen av arbetsgivaravgifterna kompliceras något. Taket för vilken månadsinkomst som avgifterna sätts ned för är dock avvägd så att de flesta sommarjobb och heljobb helt ska kunna omfattas av nedsättningen. Någon ytterligare särskild hänsyn till små företag bedöms därmed inte behöva tas.

Effekter för sysselsättning

Förslaget bedöms minska lönekostnaden för ungdomar till följd av att skattesänkningen förväntas övervältras på hela löntagarkollektivets löner. Som en följd förväntas efterfrågan på ungdomars arbetskraft, och därigenom sysselsättningen bland ungdomar, öka. Ytterligare arbetslivserfarenhet i ungdomsåren ger viktiga kontakter och referenser som kan underlätta övergången till arbetslivet i ett senare skede.

Effekter för enskilda och för inkomstfördelningen

De individer som gynnas av förslaget är dels ägare av företag med anställda mellan 15 och 18 år som på kort sikt gör större vinster till följd av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna, dels ungdomar i åldern 15 till 18 år som vill arbeta mer än de redan gör eftersom förslaget förväntas öka efterfrågan på ungdomars arbetskraft. Sammantaget bedöms dock inte förslaget innebära några större förändringar av inkomstfördelningen.

² Enligt de branschkoder som framgår i kontrolluppgifter från arbetsgivaren för 2016 som finns tillgängliga i FASIT.

Effekter för jämställdheten

Förslaget bedöms gynna företagsägare i viss utsträckning eftersom de, på kort sikt, får lägre lönekostnader och därmed högre vinster. Eftersom män är överrepresenterade som företagare indikerar det att förslaget kan komma att gynna män i högre utsträckning än kvinnor. Fler flickor än pojkar i målgruppen för förslaget är däremot sysselsatta vilket kan indikera att flickors sysselsättning kan komma att påverkas i högre grad än pojkars till följd av förslaget. Sammantaget bedöms dock inte förslaget få några större konsekvenser för den ekonomiska jämställdheten.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget kommer att innebära kostnader för Skatteverket avseende informationsinsatser och anpassning av olika it-system. Dessa engångskostnader bedöms uppgå till ca 1,7 miljoner kronor och kan hanteras inom Skatteverkets befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte påverka antalet mål hos de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Övriga effekter

Förslaget bedöms inte ha några betydande effekter för miljön. För den offentliga sektorn innebär förslaget, liksom för företagen, att lönekostnaden för ungdomar minskar.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

2 kap.

28 §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om arbetsgivaravgifter för personer under 18 år.

Enligt paragrafen ska bara ålderspensionsavgiften betalas på ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år. Med årets ingång avses kalenderår. Denna nedsättning av arbetsgivaravgiften gäller endast för den del av ersättningen som uppgår till högst 25 000 kronor per kalendermånad. Prövningen av ersättningens storlek sker för månaden då ersättningen har utgetts till arbetstagaren, inte när den har tjänats in.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 augusti 2019 och tillämpas på arbetsgivaravgifter som belöper på ersättning som utges efter den 31 juli 2019.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om allmän löneavgift och hänvisar till socialavgiftslagen (2000:980) för beräkning av underlaget för den allmänna löneavgiften.

I *andra stycket* ändras hänvisningen till socialavgiftslagen så att den även omfattar den nya bestämmelsen i 2 kap. 28 § socialavgiftslagen. Därmed kommer den allmänna löneavgiften sättas ned på samma sätt som arbetsgivaravgifterna.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 augusti 2019 och tillämpas på arbetsgivaravgifter som belöper på ersättning som utges efter den 31 juli 2019.

6.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)

2 §

I paragrafen regleras bl.a. vad som enligt lagen är sådan ersättning som ska räknas med vid beräkningen av det särskilda avdraget.

I *första stycket* ändras hänvisningen till socialavgiftslagen (2000:980) så att den även omfattar den nya bestämmelsen i 2 kap. 28 socialavgiftslagen. Detta innebär att endast den del av ersättningen som för en månad överstiger 25 000 kronor räknas som avgiftspliktig ersättning när avdragets storlek beräknas på ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 augusti 2019 och tillämpas vid beräkningen av avdragets storlek vid avgiftsberäkningen för ersättning som utges efter den 31 juli 2019.