

# Tillfälligt nedsatta arbetsgivar- avgifter för 19–23-åringar

September 2020

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	3
2	Lagförslag .....	4
2.1	Förslag till lag om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 år .....	4
2.2	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) .....	5
3	Bakgrund och gällande rätt .....	6
3.1	Socialavgifter och allmän löneavgift .....	6
3.2	Finansiering av trygghetssystemen .....	7
3.3	Betalning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift .....	7
3.4	Nedsättning av socialavgifter .....	8
4	Arbetsgivaravgifterna sätts ned tillfälligt för personer som fyllt 18 men inte 23 år .....	10
5	Regionalt avdrag .....	11
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	12
7	Konsekvensanalys .....	13
8	Författningskommentar .....	17
8.1	Förslaget till lag om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 år .....	17
8.2	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) .....	19

# 1 Sammanfattning

I promemorian föreslås att en tillfällig nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift införs på ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år. Nedsättningen innebär att endast ålderspensionsavgiften och nio tjugondelar av de övriga avgifterna ska betalas på ersättning upp till 25 000 kronor per kalendermånad.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 april 2021 och tillämpas på ersättning som utges under perioden den 1 april 2021 till och med den 31 mars 2023.

## 2 Lagförslag

### 2.1 Förslag till lag om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 år

Härigenom föreskrivs följande.

- 1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om särskild beräkning av
1. arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980), och
  2. löneavgift enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.

**2 §** På ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år ska hela ålderspensionsavgiften men bara nio tjugondelar av de övriga arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften betalas. Procenttalen för avgifterna ska efter kvoteringen anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

Första stycket gäller endast till den del den avgiftspliktiga ersättningen uppgår till högst 25 000 kronor per kalendermånad.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.
  2. Lagen tillämpas på ersättning som utges efter den 31 mars 2021.
  3. Lagen upphör att gälla vid utgången av mars 2023.
  4. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ersättning som har utgetts under perioden den 1 april 2021–31 mars 2023.

## 2.2 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 förskrivs att 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 §<sup>2</sup>

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. För den del av underlaget som avdrag ska beräknas på enligt 2 kap. 31 § socialavgiftslagen (2000:980) får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § samma lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. Avdraget får inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § socialavgiftslagen (2000:980). Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor. Avdraget ska i första hand göras från den allmänna löneavgiften.

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

Vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket ska flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern och som uppfyller villkoren för att få göra avdrag anses som en avgiftsskyldig. Avdraget ska i ett 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 som moderföretaget bestämmer

---

Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagen rubrik 2007:286.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2015:475.

## 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). Förslaget i promemorian avser endast nedsättning av arbetsgivaravgifterna. Regelverket rörande egenavgifter behandlas därför inte närmare här.

Utöver socialavgifter ska, enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift, ytterligare en avgift betalas av arbetsgivare och enskilda näringsidkare samt av fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Den allmänna löneavgiften debiteras i samband med, och på samma underlag som, arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna. Författningstekniskt ingår den allmänna löneavgiften varken i arbetsgivaravgifterna eller i egenavgifterna men eftersom den inte särskiljs i debiteringsförfarandet brukar den i dagligt tal ingå i begreppet socialavgifter. Den allmänna löneavgiften är dock i både rättslig och ekonomisk mening en skatt (prop. 1994/95:122 s. 18). Det innebär att den inte ska betalas av företag som saknar fast driftställe i Sverige.

Den allmänna löneavgiften uppgår för inkomståret 2020 till 11,62 procent av underlaget. För inkomståret 2020 uppgår arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften tillsammans till 31,42 procent av underlaget (se tabell 3.1). Egenavgifterna och den allmänna löneavgiften uppgår tillsammans till 28,97 procent av underlaget.

**Tabell 3.1 Avgiftsnivåer för socialavgifter och allmän löneavgift år 2020**

Procent

Avgift	Arbetsgivaravgift	Egenavgift
Sjukförsäkringsavgift	3,55	3,64*
Föräldraförsäkringsavgift	2,60	2,60
Ålderspensionsavgift	10,21	10,21
Efterlevandepensionsavgift	0,60	0,60
Arbetsmarknadsavgift	2,64	0,10
Arbetseskadeavgift	0,20	0,20
Allmän löneavgift	11,62	11,62
<b>Summa socialavgifter och allmän löneavgift</b>	<b>31,42</b>	<b>28,97</b>

Anm.: \*Vid grundkarens i sjukförsäkringen på 7 dagar.

## 3.2 Finansiering av trygghetssystemen

Arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna 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 dock en särställning med en klar koppling mellan inbetalda avgifter och ålderspension.

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 respektive den egenavgiftsskyldiges del av avgiftsinbetalningen sker i form av ålderspensionsavgift på 10,21 procent av avgiftsunderlaget enligt socialavgiftslagen (2000:980).

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statens budget. Utgående inkomst- och tilläggs-pensioner i fördelningssystemet ska löpande finansieras av inbetalda avgifter samt tillgångarna i AP-fonderna. Systemet är konstruerat så att det ska vara finansiellt självreglerande, där eventuella anpassningar sker på förmånssidan – inte genom en förändrad avgiftssats. Premiepensionen är ett fullfonderat system. 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), förkortad 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 § första stycket 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 ska anges som rör betalningsmottagaren, dvs. arbetstagaren som fått lön eller annan ersättning. 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 innehållet i skattedeklationer 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. Redovisas 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).

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. Det finns även möjlighet att lämna arbetsgivardeklarationen på pappersformulär.

Tidpunkten för att lämna arbetsgivardeklaration för en kalendermånad styrs av om den deklarationsskyldiga är skyldig att lämna mervärdesskattedeklaration, samt för vilket beskattningsunderlag den ska lämnas. Om den deklarationsskyldiga är skyldig att redovisa mervärdesskatt med beskattningsunderlag om högst 40 miljoner kronor ska arbetsgivardeklaration ha kommit in senast den 12 månaden efter utgången av redovisningsperioden, dock senast den 17 i januari och augusti (26 kap. 26 § SFL). Om den deklarationsskyldiga är skyldig att redovisa mervärdesskatt med beskattningsunderlag över 40 miljoner kronor ska arbetsgivardeklarationen ha kommit in senast den 26 i månaden efter utgången av redovisningsperioden, dock senast den 27 december (26 kap. 30 § SFL). Om den deklarationsskyldiga inte är skyldig att redovisa mervärdesskatt ska arbetsgivardeklarationen ha kommit in senast den 12 månaden efter utgången av redovisningsperioden, dock senast den 17 i januari och augusti (26 kap. 32 § SFL).

Skatter och avgifter som ska redovisas i en skattedeklaration ska vara betalda senast den dag då deklarationen ska ha kommit in till Skatteverket. För den som redovisar mervärdesskatt på beskattningsunderlag som exklusive unionsinterna förvärv och import för beskattningsåret beräknas sammanlagt överstiga 40 miljoner kronor, är förfallodagen för skatteavdragen och arbetsgivaravgifterna i stället den 12, i januari den 17, i månaden efter redovisningsperioden (62 kap. 3 § SFL).

### 3.4 Nedsättning av socialavgifter

*Nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år*

Från och med 1 augusti 2019 finns 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 endast ålderspensionsavgiften ska betalas på ersättning upp till 25 000 kronor per kalendermånad.

### *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.

### *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 (stödområdet enligt lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen om allmän löneavgift och socialavgiftslagen, ”stödområdeslagen”) 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 till service, låg befolkningstäthet och ogynnsamma klimatförhållanden. Bestämmelserna i stödområdeslagen innebär i huvudsak att företag som är verksamma i stödområdet får göra 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. För enskilda näringsidkare samt delägare i handelsbolag får avdraget uppgå 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. För handelsbolag gäller dessutom att det sammanlagda avdraget för samtliga delägare och anställda inte får överstiga 85 200 kr per år.

### *Nedsatta arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling*

Den 1 januari 2014 infördes ett skatteincitament för forskning och utveckling (prop. 2013/14:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.9). Reglerna, som finns i 2 kap. 29–31 §§ socialavgiftslagen, innebär att vid beräkningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller 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 efter den 1 april 2020 inte överstiga 450 000 kronor per månad. Dessförinnan uppgick beloppsgränsen till 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 eller utveckling i en viss utsträckning, som huvudregel under minst tre fjärdedelar och minst

15 timmar av sin faktiska arbetstid under kalendermånaden. På sådan ersättning till personer som arbetar med forskning eller utveckling som berättigar till avdrag från arbetsgivaravgifterna och som utges efter den 31 mars 2020 ska även den allmänna löneavgiften sättas ned med tio procentenheter enligt 3 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift. Den allmänna löneavgiften ska dock som lägst anses vara 0 procent.

#### *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 åren 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 kalendermånaderna. 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 Förslag till statens budget, finansplan m.m. 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 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.10). Den 1 augusti 2019 förlängdes nedsättningen till 24 kalendermånader för anställningar som har påbörjats efter den 28 februari 2018.

## 4 Arbetsgivaravgifterna sätts ned tillfälligt för personer som fyllt 18 men inte 23 år

**Promemorians förslag:** En nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift införs på ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år. Nedsättningen innebär att endast ålderspensionsavgiften och nio tjugondelar av de övriga avgifterna ska betalas på ersättning upp till 25 000 kronor per kalendermånad. På lönesumma som överstiger detta belopp ska nedsättning inte ske.

Nedsättningen ska vara tillfällig och gälla till utgången av mars 2023.

**Skälen för promemorians förslag:** En tillfällig nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift bör införas på ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år. Den nedre åldersavgränsningen innebär att alla som fyller 19 år någon

gång under året omfattas och den övre gränsen innebär på motsvarande sätt att alla som fyller 23 år någon gång under året omfattas.

Förslaget är en del av de stimulansåtgärder som syftar till att återstarta ekonomin efter pandemin. Många av de branscher där unga arbetar har drabbats hårt av de restriktioner och beteendeförändringar som spridningen av covid-19 gett upphov till, vilket har påverkat ungas möjlighet till anställning och extrajobb negativt. En nedsättning av arbetsgivaravgifterna för unga skulle motverka de negativa effekterna för unga på arbetsmarknaden och samtidigt förbättra möjligheterna för företag att behålla och nyanställa personal. En nedsättning innebär även en tillfällig stimulans till svenska företag vilket kan öka takten i den ekonomiska återstarten.

Nedsättningen bör utformas så att endast ålderspensionsavgiften och nio tjugondelar av de övriga arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften ska betalas. Det innebär en nedsättning med 11,69 procentenheter och en avgiftsnivå om sammantaget 19,73 procent (jämfört med normala 31,42 procent). Varje delavgift räknas för sig och tas upp med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

Nedsättningen föreslås begränsas till den del av lönen som inte överstiger 25 000 kronor per månad. En motsvarande beloppsgräns gäller för nedsättningen för den först anställda i ett enmansföretag samt för nedsättningen för personer som vid årets ingång inte har fyllt 18 år. Beloppsgränsen bedöms innebära att lönen till en anställd i flertalet fall i sin helhet kommer att omfattas av nedsättningen.

Nedsättningen bör vara tidsbegränsad och gälla till utgången av mars 2023. En tillfällig nedsättning förväntas i högre grad än en permanent sänka företagens lönekostnader under den period nedsättningen gäller och kan leda till att företagen tidigarelägger nyrekryteringar. På så sätt förväntas en tillfällig åtgärd mer effektivt stimulera ekonomin under perioden med nedsättningen och samtidigt bidra till att unga som förlorat anställningen till följd av pandemin snabbare kan återgå i sysselsättning.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder 2 § i den nya lagen om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 år, se avsnitt 2.1.

## 5 Regionalt avdrag

**Promemorians förslag:** Det särskilda avdraget från den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna i stödområdet får inte medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen.

**Skälen för promemorians förslag:** Som beskrivits i avsnitt 3.4 får arbetsgivare som är verksamma i stödområdet enligt stödområdeslagen göra ett särskilt avdrag med 10 procent av avgiftsunderlaget vid beräkningen av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna.

För personer som arbetar med forskning och utveckling och som därigenom omfattas av bestämmelserna om nedsatta arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift i 2 kap. 31 § socialavgiftslagen respektive 3 § lagen om allmän löneavgift, finns en begränsningsregel som innebär att avdraget i stödområdet inte får medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § socialavgiftslagen. Om nedsättningarna skulle tillåtas löpa parallellt skulle det innebära att avgifterna till ålderspensionssystemet inte skulle bli inbetalda fullt ut, vilket skulle bryta mot finansieringsprinciperna för ålderspensionssystemet.

Avdraget i stödområdet bör av samma skäl begränsas för personer som omfattas av den nu föreslagna nedsättningen. Av förenklingsskäl bör den nuvarande begränsningsregeln göras generell, så att avdraget i stödområdet aldrig får medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder en ändring i 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980), se avsnitt 2.2.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Promemorians förslag:** Lagändringarna träder i kraft den 1 april 2021.

Den nya lagen om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 år ska tillämpas på ersättning som utges efter den 31 mars 2021. Den ska upphöra att gälla vid utgången av mars 2023.

Den upphävda lagen ska dock fortfarande gälla för ersättning som har utgetts under perioden den 1 april 2021 till och med den 31 mars 2023.

**Skälen för promemorians förslag:** Lagändringarna bör träda i kraft den 1 april 2021. Arbetsgivaravgifter betalas under månaden efter den månad då avgiftspliktig ersättning har getts ut. Bestämmelserna i den nya lagen om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 bör inte tillämpas på ersättning som har betalats ut före ikraftträdandet. I en övergångsbestämmelse bör därför regleras att lagen ska tillämpas på ersättning som utges efter den 31 mars 2021.

Som angetts i avsnitt 4 ska lagen vara tillfällig. En övergångsbestämmelse om detta bör därför införas. Lagen ska upphöra att gälla vid utgången av mars 2023.

Den upphävda lagen ska dock fortfarande tillämpas för ersättning som har utgetts under perioden den 1 april 2021 till och med den 31 mars 2023.

När det gäller förslaget om ändrade regler för det särskilda avdraget från den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna i stödområdet bedöms det inte behövas några övergångsbestämmelser.

## 7 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 utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skatte- och avgiftsreglerna. 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. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer.

### *Syfte och alternativa lösningar*

Förslaget är en del av de stimulansåtgärder som syftar till att återstarta ekonomin efter pandemin. Många av de branscher där unga arbetar har drabbats hårt under pandemin, vilket har påverkat ungas möjlighet till anställning och extrajobb negativt. En nedsättning av arbetsgivaravgifterna enligt förslaget skulle motverka de negativa effekterna för unga på arbetsmarknaden och samtidigt förbättra möjligheterna för företag att behålla och nyanställa personal. Det bedöms vidare vara angeläget att nedsättningen kommer arbetsgivarna till del så snart som möjligt för att bidra till återstarten.

Då nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för unga främst ska ses som en stimulansåtgärd föreslås nedsättningen vara tillfällig. Ett alternativt förslag skulle vara en permanent nedsättning. En tillfällig nedsättning förväntas dock i högre grad än en permanent sänka företagets lönekostnader under den period nedsättningen gäller (se redogörelsen av effekter för sysselsättningen nedan). I och med att nedsättningen är tidsbegränsad kan det också leda till att företagen tidigarelägger nyrekryteringar för att därigenom kunna dra fördel av nedsättningen. På så sätt förväntas en tillfällig åtgärd mer effektivt stimulera ekonomin under perioden med nedsättningen och samtidigt bidra till att unga som förlorat anställningen till följd av de restriktioner och beteendeförändringar som pandemin medfört snabbare kan återgå i sysselsättning.

Ett annat alternativ skulle vara en tillfällig generell sänkning av arbetsgivaravgifterna såsom den reglering som var i kraft en period under våren 2020. Givet att målet är att motverka de negativa effekter för ungas anställningar som uppkommit under pandemin och stödja företag i branscher där många unga arbetar skulle en generell nedsättning inte vara ändamålsenlig och förenad med stora dödviktskostnader.

Ett ytterligare alternativ skulle vara att sänka arbetsgivaravgifterna i branscher som drabbats särskilt hårt i samband med pandemin. Det finns dock problem kring att träffsäkert definiera branscher enligt exempelvis SNI-koder. Det automatiserade förfarandet för arbetsgivaravgifter innebär också ett hinder för ett sådant alternativ. Vidare innebär ett selektivt stöd

som riktar sig enbart till vissa branscher en stor risk för att förslaget står i strid med EU:s regler om statligt stöd.

Ett motsvarande stöd på utgiftssidan föregås vanligen av ett ansökningsförfarande. Ett stöd till företagen i form av en nedsättning av arbetsgivaravgiften kan i detta perspektiv anses vara mindre administrativt betungande då arbetsgivaren redan fyller i uppgifter månadsvis på individnivå i arbetsgivardeklarationen. Det finns flera alternativa lösningar på utgiftssidan för att hjälpa unga på arbetsmarknaden, t.ex. arbetsmarknadspolitiska åtgärder, nystartsjobb eller olika utbildningar. I budgetpropositionen för 2021 föreslås bl.a. en rad utbildningssatsningar. Föreliggande förslag ska ses som ett komplement till dessa åtgärder som dessutom stödjer företag i branscher där många unga arbetar

Skulle förslaget inte komma till stånd uteblir de förväntade positiva stimulans effekterna för att återstarta ekonomin efter pandemin. De som berörs av regleringen är i första hand företag som anställer eller har anställda personer som omfattas av den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifter. Unga som får en anställning till följd av de nedsatta arbetsgivaravgifterna berörs också av regleringen.

Ett stöd på inkomstsidan enligt förslaget är administrativt sett mindre betungade men innebär att en ny skatteutgift införs för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 23 år.

Utöver skälen som anges ovan bedöms ingen särskild hänsyn behöva tas vad gäller tidpunkten för ikraftträdandet.

#### *Offentligfinansiella effekter*

Den offentligfinansiella effekten av förslaget är -10,41 miljarder kronor per helår. Vid ett införande 1 april 2021 bedöms den offentligfinansiella effekten uppgå till -8,74 miljarder kronor 2021. Enligt förslaget ska nedsättningen gälla till den 31 mars 2023 och den offentligfinansiella effekten för 2023 bedöms uppgå till -1,67 miljarder kronor. Den offentligfinansiella nettoeffekten beräknas till -7,52 miljarder kronor 2021, -8,95 miljarder kronor 2022 och -1,43 miljarder 2023.

#### *Effekter för företag*

Nedsättningar av arbetsgivaravgiften minskar företagens lönekostnader och har en positiv effekt på företagens lönsamhet. Generella nedsättningar förväntas övervältras på priser och löner på kortare sikt och fullt ut på löner på längre sikt. Det föreliggande förslaget innebär dock en tillfällig nedsättning för unga anställda. För en tillfällig nedsättning förväntas övervältring på priser och löner ske i betydligt mindre grad och bedömningen är att en sådan nedsättning på kort sikt främst leder till att vinsterna ökar för de företag som har anställda i åldern 19-23 år.

Förslaget innebär en nedsättning av arbetsgivaravgifterna med 11,69 procentenheter och en avgiftsnivå om sammantaget 19,73 procent (jämfört med normala 31,42 procent). Tabell 7.1 nedan illustrerar förändringen i lönekostnad för en anställd som vid årets ingång fyllt 18 men inte 23 år vid oförändrad lön. För en anställd med en lön per månad på 15 000 kronor minskar lönekostnaden med knappt 1 760 kronor i månaden till följd av förslaget och för en anställd med en månadslön på 25 000 kronor eller mer minskar lönekostnaden med drygt 2 920 kronor i

månaden. För anställda i andra åldersgrupper är lönekostnaden oförändrad.

**Tabell 7.1 Förändring i lönekostnad för anställda mellan 19-23 år, nuvarande och föreslagna regler**

Kronor per månad

Månadslön	Lönekostnad vid nuvarande regler	Lönekostnad vid föreslagna regler	Förändring
15 000	19 713	17 959	-1 754
25 000	32 855	29 932	-2 923

Källa: Egna beräkningar.

Om och hur mycket lönekostnaden minskar för ett företag beror på ålders- och lönesammansättningen bland företagets anställda. Företag med en större andel anställda som vid årets ingång fyllt 18 men inte 23 år kommer att gynnas av förslaget jämfört med företag med en mindre andel anställda i samma åldersgrupp. Konkurrensförhållandena mellan företag kan således i viss utsträckning påverkas negativt i denna dimension.

Vad gäller branscher omfattas alla branscher av regelverket, men då vissa branscher har en högre andel unga anställda gynnas dessa branscher i förhållande till andra och på så sätt kan även konkurrensförhållanden mellan branscher påverkas. De branscher som 2018 anställde en högre andel unga i åldern 19-23 år var arbetsförmedling och bemanning, kontors-tjänster, hotell och restaurang, detaljhandeln och post- och kurirverksamhet. Uppgifterna har tagits fram baserat på de branschposter som framgår av kontrolluppgifter från arbetsgivaren i SCB:s mikrosimuleringsmodell FASIT. Utifrån modellen är det dock inte möjligt att ta fram uppgifter över anställda ungdomars fördelning över företagsstorlek eller antalet företag som påverkas av förändringen.

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. Bedömningen är dock att lönen till en anställd i flertalet fall i sin helhet kommer att omfattas av nedsättningen. Någon ytterligare särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning bedöms därmed inte behöva tas.

Förslaget bedöms inte medföra några andra kostnader eller förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen. Förslaget bedöms inte heller påverka företagen i några andra avseenden.

### *Effekter för sysselsättningen*

Generella nedsättningar av arbetsgivaravgifterna antas övervältras helt på lönerna på längre sikt. Det innebär att det inte uppstår någon effekt på efterfrågan på arbetskraft på lång sikt. På kort sikt, innan full övervältring uppnåtts, kan dock efterfrågan på arbetskraft öka. Riktade nedsättningar av arbetsgivaravgifterna mot vissa grupper på arbetsmarknaden, som exempelvis unga, kan dock medföra att lönekostnaderna minskar och

efterfrågan på arbetskraft ökar i målgruppen jämfört med övriga på arbetsmarknaden även på sikt. Detta sker i den mån nedsättningen övervältras på hela löntagarkollektivet.

En viktig aspekt av det föreliggande förslaget är vidare att det gäller en tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifterna. En tillfällig nedsättning bedöms övervältras på lönerna i mindre grad än en permanent: Eftersom nominella löner mycket sällan sänks, är det rimligt att anta att löneförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter främst beaktar företagens långsiktiga löneutrymme. En tillfällig sänkning medför då en större effekt på lönekostnaden och således på efterfrågan på arbetskraft i målgruppen relativt övriga på arbetsmarknaden under perioden med nedsättningen. Därtill skapar en tillfällig nedsättning incitament för företag att tidigare lägga planerade nyrekryteringar. Sammantaget förväntas en tillfällig nedsättning innebära större kortsiktiga effekter på ungas sysselsättning än en permanent.

Den exakta storleken på de kortsiktiga sysselsättningseffekterna är mycket osäker, inte minst mot bakgrund av det nuvarande ekonomiska läget. Utvärderingar av den tidigare nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för ungdomar, som var i kraft i olika utformningar under perioden 2007–2016, och som infördes som en permanent åtgärd, indikerar att den ledde till ökad sysselsättning i målgruppen, men av begränsad omfattning. Det finns därmed anledning att förvänta sig positiva, kortsiktiga effekter på sysselsättningen för unga i åldern 19–23 år av de föreliggande förslaget. Förslaget skulle även kunna bidra till en snabbare återgång till sysselsättning för de unga som förlorat anställningen till följd av de åtgärder som vidtagits för att minska spridningen av covid-19.

Åtgärden är framförallt en stabiliseringspolitisk åtgärd utan tydliga förväntade effekter på den långsiktiga sysselsättningsnivån i ekonomin som helhet. Anställningar och extraarbeten kan emellertid leda till viktiga arbetslivserfarenheter och referenser för unga, vilket är positivt för ungas arbetsmarknadsanknytning generellt och kan underlätta övergången till arbetslivet för dem som fortfarande studerar.

#### *Effekter för enskilda och för inkomstfördelningen*

De individer som gynnas av förslaget är ägare av företag med anställda som vid årets ingång fyllt 18 men inte 23 år, vilka gör större vinster till följd av nedsättningen av arbetsgivaravgifterna. Förslaget bedöms även gynna ungdomar i den berörda åldersgruppen som vill arbeta mer än de redan gör eftersom förslaget förväntas öka efterfrågan på ungdomars arbetskraft. Sammantaget är effekterna svåra att bedöma men förslaget bedöms ha liten effekt på inkomstfördelningen

#### *Effekter för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män*

Vad gäller den ekonomiska jämställdheten bedöms förslaget gynna företagsägare i viss utsträckning eftersom de får lägre lönekostnader under perioden och därmed gör högre vinster. Eftersom män är över-representerade som företagare indikerar det att förslaget kan komma att gynna män i högre utsträckning än kvinnor.

Under 2019 var sysselsättningsgraden något högre bland män i åldern 20-24 år än bland kvinnor i samma ålder, vilket kan indikera att sysselsättningen bland unga män kan komma att påverkas i högre grad än bland unga kvinnor till följd av förslaget. Unga kvinnor har dock i större utsträckning än unga män förlorat sin anställning och gått ur arbetskraften i samband med pandemin. Syftet med förslaget är bl.a. att motverka negativa effekter för ungas arbetsmarknadssituation. Det är emellertid inte möjligt att säga om en ökad efterfrågan på arbetskraft kommer att gynna kvinnors eller mäns anställningar i större utsträckning. Sammantaget är det osäkert i vilken riktning förslaget påverkar den ekonomiska jämställdheten men effekten bedöms vara liten.

#### *Effekter för myndigheter*

Skatteverket behöver uppdatera informationsmaterial. Förslaget medför också att viss tid tillkommer för ärendehantering. Kostnader kan även tillkomma för anpassning av ärendehanteringssystemen. Tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte medföra att antalet mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att påverkas.

#### *Förenlighet med EU-rätten*

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten och reglerna för statligt stöd.

#### *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. Omkring 20 procent av den totala nedsättningen av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift uppskattas avse ungdomar anställda i kommuner och regioner.

## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 år

#### *1 §*

Paragrafen anger vilka avgifter som berörs av lagen.

#### *2 §*

Paragrafen innehåller bestämmelser om den särskilda beräkningen av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift.

Av *första stycket* framgår att i stället för fulla arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift ska endast ålderspensionsavgiften och nio tjugondelar av de övriga arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften betalas

på ersättning som utges till en person som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år. Såväl de övriga arbetsgivaravgifterna som den allmänna löneavgiften ska således kvoterats. För att kvoteringen av respektive avgift inte ska leda till fler decimaler än två, finns en avrundningsregel i andra meningen enligt vilken övriga decimaler faller bort.

Av *andra stycket* framgår att nedsättningen endast gäller till den del den avgiftspliktiga ersättningen uppgår till högst 25 000 kronor per kalendermånad. På ersättning som överstiger 25 000 kronor ska som huvudregel fulla arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift betalas.

Övervägandena behandlas närmare i avsnitt 4.

## 8.2 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)

### 5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beräkningen av det särskilda avdraget.

Ändringen i *första stycket* innebär avdraget från den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna aldrig får medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § socialavgiftslagen (2000:980).

Övervägandena behandlas närmare i avsnitt 5.