

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

## Yttrande över Nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga (promemoria)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i socialavgiftslagen (2000:980), lagen om allmän löneavgift (1994:1920), lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).

I sak anges förslaget innebära att det samlade uttaget av arbetsgivaravgift och allmän löneavgift på ersättning till ungdomar som vid årets ingång har fyllt 15 men inte 18 år sätts ned. Nedsättningen anges i sin tur innebära att endast ålderspensionsavgiften om 10,21 procent ska betalas för den del av ersättningen som uppgår till högst 25000 kr per kalendermånad. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2019 och tillämpas på ersättningar som utges efter den 31 juli 2019.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen finns en utförlig beskrivning av befintliga regler och nedsättningar av olika avgifter. Syftet med det nu remitterade förslaget anges vara att göra det attraktivare för arbetsgivare att anställa ungdomar för sommar- och heljobb, samtidigt som det inte ska inverka på skolgången i grund- och gymnasieskola.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

#### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att det har bedömts angeläget att skapa ett incitament för arbetsgivare att anställa ungdomar så snart som möjligt. Vidare anges att det saknas alternativa lösningar med ett så tidigt ikraftträdande som krävs för att reformen ska få effekt under 2019. Inget anges om effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet kan förstå kan det inte uteslutas att det finns andra sätt att uppnå förslagsställarens syfte och det är, såvitt Regelrådet kan bedöma, tänkbart att det finns en mängd andra lösningar som skulle vara möjliga. Mot den bakgrunden borde en redovisning ha gjorts av vilka alternativa lösningar som har övervägts. Det hade också varit motiverat med en i vart fall

något mer utvecklad beskrivning av varför andra lösningar har valts bort. Det finns inte heller någon beskrivning av vad effekten blir om ingen reglering kommer till stånd. Regelrådet vill påminna om att det inte är på förhand givet att avståendet från att genomföra åtgärder skulle innebära att dagens situation blir bestående. Det är, såvitt Regelrådet kan förstå, möjligt att en beskrivning av hur den aktuella åldersgruppens sysselsättning har sett ut historiskt hade kunnat belysa effekterna av om åtgärden inte genomförts. En sådan redovisning hade kunnat göra förslaget och dess konsekvenser lättare att förstå. Om det finns särskilda skäl till att det inte har varit möjligt att redovisa det slags information som Regelrådet har beskrivits ovan borde det som minimum ändå ha varit möjligt att ange och motivera detta tydligt.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I remissen anges att en nedsättning av exempelvis 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 anges emellertid vara generell utifrån arbetstagarnas ålder och därmed anges den inte kunna gynna vissa företag eller viss produktion. Mot denna bakgrund bedöms förslaget vara förenligt med artikel 107 i EUF-fördraget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår på annan plats i remissen att ungdomar i det aktuella åldersintervallet är överrepresenterade i vissa branscher. Detta behöver inte stå i strid med bedömningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten<sup>1</sup>, men eftersom det såvitt Regelrådet kan förstå ändå indikerar att vissa företag skulle kunna märka av förslagets effekter mer hade det varit önskvärt med en förklaring av varför överrepresentationen av ungdomar i vissa verksamheter inte påverkar bedömningen. Det är tydligt av vilka skäl som förslagsställaren bedömer att förslaget är förenligt med EU-rätten trots att ökad tydlighet hade varit önskvärd vilket sammantaget gör beskrivningen tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Det anges vara angeläget att reglerna träder i kraft så snart som möjligt. Det föreslås att de ska träda i kraft den 1 augusti och tillämpas på ersättning som utges efter den 31 juli 2019. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är tydligt att förslagsställaren anser det viktigt att bestämmelserna träder i kraft så snart som möjligt. Regelrådet kan sluta sig till att valet av tidpunkt förmodligen har en koppling till att förslaget avses öka incitament för sommarjobb, men detta hade med fördel kunnat anges i remissen. Sammantaget kan emellertid beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande anses tillräcklig även om större tydlighet hade varit önskvärd. Att det saknas information om behov av speciella informationsinsatser är däremot en väsentlig brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

---

<sup>1</sup> Det skulle, såvitt Regelrådet kan förstå, exempelvis kunna vara så att ungdomar i det aktuella åldersspannet även om de är överrepresenterade i dessa branscher är alltför få eller har alltför låga löner för att det i väsentlig grad ska påverka företagets konkurrenskraft.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen anges att ungdomar år 2016 framför allt var överrepresenterade bland anställda i branscherna hotell- och restaurang, kultur, nöje och fritid, handel och jordbruk. Hur anställda ungdomar fördelar sig över företagsstorlek och antalet berörda företag anges inte ha varit möjligt att ta fram baserat på tillgängliga uppgifter.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen ger en tillräckligt tydlig bild av vilka branscher som skulle kunna väntas beröras mest av förslaget. Däremot saknas information om företagets antal och storleksmässig beskrivning av de berörda företagen. Det är bra att det anges att detta inte har kunnat återfinnas baserat på tillgängliga uppgifter. Regelrådet anser emellertid att det också borde ha kunnat anges om några försök har gjorts att samla in sådan information. När det finns information om i vilka branscher som ungdomar är överrepresenterade så framstår det för Regelrådet som att det skulle kunna finnas vissa möjligheter att via dessa få svar på frågor om hur vanligt det är med ungdomar bland anställda i större eller mindre företag exempelvis. Om det av någon anledning inte har bedömts möjligt eller lämpligt att göra, hade detta kunnat anges och motiveras, i all korthet. Sammantaget anser Regelrådet att beskrivningen av företagets antal och storlek inte är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

### **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

#### *Administrativa kostnader*

Det anges i konsekvensutredningen att eftersom arbetsgivaravgiften redan redovisas månadsvis på individnivå i arbetsgivardeklarationen bedöms ökningen av den administrativa bördan för företagen av förslaget vara begränsad.

Regelrådet gör följande bedömning. Att särskilja en grupp anställda när det gäller beräkning av arbetsgivaravgift innebär per definition ett merarbete. För ett mindre företag kan även en mindre förändring av tidsåtgång för administrativa uppgifter medföra en märkbar effekt. Eftersom det är oklart hur många små företag som berörs av förslaget anser Regelrådet att den befintliga beskrivningen inte är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på administrativa kostnader bristfällig.

#### *Andra kostnader och verksamhet*

I konsekvensutredningen anges att en förändring av arbetsgivaravgifterna tenderar att övervältras på lönekostnader, vinster och priser. Vid en generell förändring kan man förvänta sig att hela förändringen övervältras medan en riktad åtgärd, som det aktuella förslaget, eventuellt kan förväntas att i mindre utsträckning övervältras till högre löner. På kort sikt antar förslagsställaren emellertid att den nedsatta arbetsgivaravgiften övervältras på lönerna. Den del av nedsättningen som inte övervältras på högre löner leder till högre vinster för företagen, vilket i sin tur anges leda till 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). Det anges att vissa företags lönekostnader kommer att minska till följd av förslaget. I tabellform redovisas skillnader mellan lönekostnad vid nuvarande respektive föreslagna regler. Där anges att för en anställd som tjänar 16000 kr i månaden är sänkningen av lönekostnaden till följd av förslaget ca 3400 kr. Vid en månadslön på

25000 kr anges sänkningen av lönekostnaderna bli ca 5300 kr. För övriga anställda i andra åldersgrupper är lönekostnaden vid en given månadslön oförändrad. Om och hur mycket lönekostnaden minskar för ett företag anges bero på ålders- och lönesammansättningen bland företagets anställda.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att de offentligfinansiella effekterna beräknas utifrån Finansdepartementets beräkningskonventioner. Regelrådet kan konstatera att den offentligfinansiella effekten minskade intäkter till följd av lägre inbetalning av arbetsgivaravgifter har sin motsvarighet i minskade lönekostnader för berörda arbetsgivare (inklusive företag). Därav följer att redovisningen av förändringar i lönekostnader på företagsnivå, såvitt Regelrådet kan förstå, tar sin utgångspunkt i samma beräkningskonventioner. Det skulle ha kunnat förbättra konsekvensutredningens transparens om relevanta beräkningskonventioner hade beskrivits kort i en sammanfattande faktaruta eller dylikt. Överlag finner Regelrådet emellertid att den möjliga effekten på företags andra kostnader och intäkter har beskrivits tillräckligt, givet förutsättningarna i detta ärende.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på andra kostnader och verksamhet godtagbar.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Det anges i konsekvensutredningen att ägare av företag med anställda i det åldersintervall som förslaget avser som på kort sikt gör större vinster av förslaget, gynnas av förslaget. I övrigt anges inget om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det som har angetts om möjligheten att på kort sikt göra större vinster skulle, såvitt Regelrådet kan förstå, på samma sikt kunna ha en påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Att inget ytterligare anges om denna möjliga påverkan och att denna avsaknad av information inte heller motiveras är en brist. Om förslagsställarens bedömning exempelvis skulle vara att effekten är alltför begränsad eller kortvarig för att påverka konkurrensförhållandena ska detta anges och motiveras.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslaget är, såvitt Regelrådet kan förstå, en relativt begränsad förändring i förhållande till befintliga regelverk. Mot den bakgrunden är det mindre troligt att det skulle uppstå påverkan på företagen i andra avseenden och bristen på information blir därför mindre väsentlig i detta fall.

Regelrådet finner avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar givet förutsättningarna i detta ärende.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

I konsekvensutredningen anges att när nedsättningen har ett tak vid ett underlag för arbetsgivaravgift på 25000 kr per månad innebär detta att beräkningen av arbetsgivaravgifterna kompliceras något. Taket för vilken månadsinkomst som avgifterna sätts ned för är emellertid avvägt så att de flesta sommarjobb helt ska kunna omfattas av nedsättningen. Någon ytterligare särskild hänsyn till små företag anges därför inte behöva tas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslagsställaren i viss mån har beaktat att komplicerade beräkningar skulle kunna påverka små företag mer och att förslaget till inkomsttak har lagts på den aktuella nivån med detta i åtanke.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

### Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att delar av konsekvensutredningen håller en tillräcklig kvalitet. Det finns emellertid också brister. Den brist som Regelrådet finner mest allvarig är beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Därvid beaktar Regelrådet som nämnts att det inte kan uteslutas att samma syfte skulle kunna uppnås på ett flertal andra sätt. Som angetts ovan finns det också brister i delar av redovisningen av påverkan på kostnader och när det gäller effekter på företagens konkurrensförhållanden. Sammantaget finner Regelrådet därför att konsekvensutredningen inte håller tillräcklig kvalitet.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Yvonne von Friedrichs, Lennart Renbjer och Marie-Louise Strömngren

Ärendet föredrogs av Per Högström



Claes Norberg  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande