

# Lagrådsremiss

## Tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 10 december 2020

*Magdalena Andersson*

*Ingrid Björnsson*  
(Finansdepartementet)

### Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att det införs en tillfällig nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift 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. Vidare föreslås att det särskilda avdraget från den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna som gäller i vissa kommuner i Norrland och västra Svealand (stödområdet) aldrig tillsammans med andra tillämpliga nedsättningar av socialavgifter ska kunna medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen (2000:980).

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

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	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	Ärendet och dess beredning .....	6
4	Gällande rätt .....	6
4.1	Socialavgifter och allmän löneavgift .....	6
4.2	Finansiering av trygghetssystemen .....	7
4.3	Betalning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift .....	8
4.4	Nedsättning av socialavgifter .....	9
5	Arbetsgivaravgifterna sätts ned tillfälligt för personer som fyllt 18 men inte 23 år .....	11
6	Regionalt avdrag .....	15
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	16
8	Konsekvensanalys .....	17
9	Författningskommentar .....	24
9.1	Förslaget till lag om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för personer som fyllt 18 men inte 23 år .....	24
9.2	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) .....	24
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar .....	25
Bilaga 2	Promemorians lagförslag .....	26
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	28

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter och socialavgifter i vissa fall,
2. 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 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 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 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 föreskrivs 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 lagens rubrik 2007:286.

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

### 3 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor avsnitt 13.13) aviserade regeringen att den under våren 2021 skulle återkomma till riksdagen med ett förslag om en tillfällig nedsättning av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift på ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år.

Inom Finansdepartementet har promemorian Tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar utarbetats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/03881).

I denna lagrådsremiss behandlas promemorians förslag.

### 4 Gällande rätt

#### 4.1 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 4.1). Egenavgifterna och den allmänna löneavgiften uppgår tillsammans till 28,97 procent av underlaget.

**Tabell 4.1 Avgiftsnivåer för socialavgifter och allmän löneavgift år 2020**

Procent

<b>Avgift</b>	<b>Arbetsgivaravgift</b>	<b>Egenavgift</b>
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
Arbetssskadeavgift	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.

## 4.2 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.

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statens budget. Utbetalda 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.

### 4.3 Betalning av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift

Av 26 kap. 2 § 1 skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, framgår att en skattedeclaration 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 det 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 skattedeclarationer och andra tillgängliga uppgifter (53 kap. 1 § första stycket SFL). Om en skattedeclaration 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 skattedeclaration 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 deklARATIONSSKYLDIGE är skyldig att lämna mervärdesskattedeclaration, samt för vilket beskattningsunderlag den ska lämnas. Om den deklARATIONSSKYLDIGE 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 deklARATIONSSKYLDIGE är skyldig att redovisa mervärdesskatt med beskattningsunderlag över 40 miljoner kronor ska arbetsgivardeklaration ha kommit in senast den 26 i månaden efter utgången av redovisningsperioden, dock senast den 27 december (26 kap. 30 § SFL). Om den deklARATIONSSKYLDIGE inte är skyldig att redovisa mervärdesskatt ska arbetsgivardeklaration 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).

## 4.4 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 ålderspensions-

avgiften. För handelsbolag gäller dessutom att det sammanlagda avdraget för samtliga delägare och anställda inte får överstiga 85 200 kronor per år.

Det regionala avdraget lämnas i enlighet med kommissionens förordning av mindre betydelse (kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse.

### **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 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. Genom ändringar som träder i kraft den 1 januari 2021 görs nedsättningen permanent (prop. 2020/21:14). 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 på 10,21 procent på ersättningen till den anställde 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. Nedsättningen av avgifterna för företag som anställer en första person lämnas i enlighet med kommissionens förordning av

mindre betydelse (kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse, samt för jordbrukssektorn kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 och för fiske 3.2 i kommissionens förordning (EU) nr 717/2014).

Den 1 januari 2018 utökades stödet till att även omfatta aktiebolag 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. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 s. 326) aviserades att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för den först anställda tillfälligt utvidgas. Den tillfälliga utvidgningen av nedsättningen ska gälla företag som inte har någon anställd och som anställer en eller två personer samt företag med en anställd och som anställer ytterligare en person. Nedsättningen ska gälla för anställningar som påbörjas under perioden 1 juli 2021–31 december 2022. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

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

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

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget.

*Arbetsförmedlingen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Landsorganisationen i Sverige (LO) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* avstyrker förslaget. Dessa remissinstanser för samtliga fram att den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifter innebär en stor offentligfinansiell kostnad samt att det finns andra satsningar på sysselsättning för unga som i stället bör prioriteras. Arbetsförmedlingen påpekar därutöver att det saknas en analys av hur förslaget påverkar myndighetens verksamhet.

Flera remissinstanser är positiva till nedsatta arbetsgivaravgifter men har mer principiella invändningar mot förslaget i promemorian, bl.a. att nedsättningen är tillfällig, vilka personer som omfattas och hur nedsättningen är utformad. Bland dessa finns *Lantbrukarnas Riksförbund*

(LRF) och *Småföretagarnas riksförbund* vilka båda hellre vill se en generell och permanent nedsättning av arbetsgivaravgifterna. Även *Svensk Handel* hade velat se ett bredare förslag sett till ålder och ersättning. *Visita* invänder mot att nedsättningen är tillfällig. *Svenskt Näringsliv* anser att nedsättningen även bör gälla 24–26-åringar och *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)* anser att även 24–25-åringar bör omfattas av förslaget. *Srf konsulterna* anser att nivån på nedsättningen bör motsvara den för 15–18-åringar och att det medför risk för felhantering att ha två olika men så snarlika regelverk. TCO påpekar i det sammanhanget även att promemorian saknar motivering till den valda nivån för nedsättning. FAR framhåller vidare att ett slopande av lönetaket vid 25 000 kronor per kalendermånad skulle förenkla förslaget.

*Ekonomistyrningsverket (ESV)* framhåller att en ytterligare nedsättning ökar komplexiteten i skattesystemet och IFAU, LO, TCO samt LRF lyfter samtliga fram vikten av en ny skattereform.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *En tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifterna för unga införs*

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. 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 bedöms kunna motverka de negativa effekterna för unga på arbetsmarknaden och samtidigt förbättra möjligheterna för företag att behålla och nyanställa personal. En sådan nedsättning skulle även innebära en tillfällig stimulans till svenska företag vilket kan öka takten i den ekonomiska återstarten. Förslaget är en del av de stimulansåtgärder som syftar till att återstarta ekonomin efter pandemin.

Flera av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget är positiva till nedsatta arbetsgivaravgifter. *Visita* bedömer att ett genomförande av förslaget kommer att gynna sysselsättningen och minska företagets utsatthet i besöksnäringen när restriktioner och beteendeförändrande rekommendationer väl upphör. *Svensk Handel* anser att den presenterade åtgärden är positiv mot bakgrund av att tidigare nedsättningar av arbetsgivaravgifter har fått en omedelbar positiv effekt på sysselsättningen. *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* instämmer i promemorians bedömning att sänkta arbetsgivaravgifter minskar företags lönekostnad och att detta kan medföra ökad efterfrågan på arbetskraft. *MUCF* ställer sig positiv till förslaget med hänvisning till att ungas arbetsmarknadsanknytning generellt sett är svagare än äldres, vilket gör unga mer känsliga för ekonomiska svängningar och påverkar deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

Några remissinstanser, däribland *Svensk Handel* och *Visita* invänder mot att förslaget är tillfälligt och framför att det är viktigt för företagen med långsiktiga villkor. Regeringen anser dock att nedsättningen främst ska ses som en tillfällig stimulansåtgärd. En tillfällig nedsättning kan i högre grad än en permanent förväntas sänka företagets lönekostnader under den period som 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. Nedsättningen av arbetsgivaravgifterna föreslås därför införas under en begränsad tid.

*Arbetsförmedlingen, IFAU och TCO* framhåller att mer generella åtgärder såsom en nedsättning av arbetsgivaravgifterna för samtliga unga inte är ett kostnadseffektivt redskap för att underlätta för unga att komma in på arbetsmarknaden. Åtgärder bör i stället riktas mot de unga som saknar anställning eller riskerar långvariga problem. *LO* menar att det finns bättre alternativa lösningar på utgiftssidan för att hjälpa unga på arbetsmarknaden såsom arbetsmarknadspolitiska åtgärder, nystartsjobb eller utbildningar. *TCO* framhåller att det inte är arbetskostnaderna som gjort att unga har drabbats hårt i samband med pandemin, utan att pandemins krav på distansering gjort att efterfrågan inom hotell, restaurang, viss detaljhandel och liknande har minskat kraftigt. Därför menar *TCO* att den föreslagna nedsättningen inte är effektiv som kris- och stimulansåtgärd i denna situation. *IFAU* bedömer att åtgärden inte heller är träffsäker vad gäller att stödja företag som är drabbade av pandemin.

Med anledning av de invändningar som framförts mot förslaget vill regeringen betona att förslaget syftar till att dels förbättra möjligheterna för unga i målgruppen att etablera eller bibehålla en kontakt med arbetsmarknaden under en period med lägre ekonomisk aktivitet, dels stödja företag i många av de sektorer som drabbats hårt av krisen på ett sätt som både är administrativt enkelt och i linje med EU:s regler. I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen även andra satsningar som kan förbättra arbetsmarknadssituationen för unga, såsom en rad utbildningssatsningar. Förslaget ska ses som ett komplement till sådana satsningar som dessutom stödjer företag i branscher där många unga arbetar. Se även vad som framförs i avsnitt 8 om syfte och alternativa lösningar.

Bland andra *LRF* och *Småföretagarnas riksförbund* framhåller att systemet för nedsättning av arbetsgivaravgifter är svårt att överblicka och att en generell och permanent nedsättning vore att föredra. *Srf konsulterna* anser att nivån på nedsättningen bör motsvara den för 15–18-åringar och att det medför risk för felhantering att ha två olika men så snarlika regelverk. *ESV* bedömer att en ytterligare nedsättning ökar komplexiteten i skattesystemet. Regeringen är medveten om att förslaget innebär en ytterligare differentiering av socialavgifterna, vilket i viss mån komplicerar socialavgiftssystemet, men anser att detta inte är så avgörande att förslaget inte bör genomföras. En generell sänkning av avgifterna har inte samma träffbild som förslaget och skulle inte heller av budgetskäl vara möjlig i någon större utsträckning.

Flera remissinstanser, däribland *LO* och *TCO*, påminner om vikten av en ny skattereform. När det gäller frågan om behovet av en övergripande och bred skatteöversyn, konstaterar regeringen att det kräver en omfattande utredning, vilket ligger utanför detta lagstiftningsärende.

Några remissinstanser, däribland *IFAU* och *LO*, har framfört att förslaget sannolikt innebär begränsade effekter för sysselsättningen. *Arbetsförmedlingen* menar att det, mot bakgrund av promemorians bedömningar av sysselsättningseffekterna på lång och kort sikt samt

tidigare utvärderingar, är osäkert om den föreslagna nedsättningen kommer att bidra till att varaktigt öka sysselsättningen och minska ungdomsarbetslösheten. Arbetsförmedlingen påpekar även att den föreslagna nedsättningen påverkar ersättningsnivån till arbetsgivare i kombination med olika stöd och bidrag som helt eller delvis baseras på uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift och att det saknas en analys om hur förslaget påverkar myndighetens verksamhet. Synpunkter på sysselsättningseffekterna av förslaget liksom på konsekvensanalysen i övrigt behandlas i avsnitt 8.

#### *Nedsättningen omfattar 19–23-åringar*

I promemorian föreslås att nedsättningen av det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift ska gälla ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år. Den föreslagna nedre åldersgränsen innebär att alla som fyller 19 år någon gång under året omfattas och den övre åldersgränsen innebär på motsvarande sätt att alla som fyller 23 år någon gång under året omfattas. *MUCF* anser att nedsättningen även bör omfatta 24–25-åringar. *Svenskt Näringsliv* anser att nedsättningen även bör omfatta de som fyller 24–26 år under året. Även *Visita* anser att 24–26-åringar bör omfattas och bedömer att den övre begränsningen på 23 år är onödigt låg. Enligt *Visita* utgör personer under 26 år vanligtvis mer än 30 procent av de förvärvsarbetande i hotell- och restaurangbranschen. Sannolikheten för att en ung person har högskoleutbildning eller är etablerad på arbetsmarknaden stiger dock med åldern och målgruppen för förslaget har därmed en svagare anknytning till arbetsmarknaden överlag än personer i äldre åldersgrupper. Regeringen anser således att den i promemorian föreslagna åldersavgränsningen, dvs. personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 23 år, är väl avvägd.

#### *Utformning av nedsättningen*

Nedsättningen bör utformas så att endast ålderspensionsavgiften och nio tjugondelar av de övriga arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften ska betalas. *TCO* har efterlyst en förklaring till den valda nivån på nedsättningen. Regeringen vill därför förtydliga att ett skäl för den föreslagna storleken på nedsättningen är att den ska motsvara den del av socialavgifterna som utgörs av den allmänna löneavgiften. Av lagtekniska skäl har en nedsättning av arbetsgivaravgifterna som i princip motsvarar den allmänna löneavgiften föredragits framför ett borttagande av densamma. Förslaget att endast ålderspensionsavgiften och nio tjugondelar av de övriga arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften ska betalas innebär en nedsättning med 11,69 procentenheter och en avgiftsnivå om sammantaget 19,73 procent (jämfört med normala 31,42 procent). Vid beräkningen ska 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. *FAR* framför att ett

slopande av lönetaket vid 25 000 kronor skulle förenkla regeln och att ett slopande i praktiken torde sakna betydelse för aktuell åldersgrupp. Regeringen instämmer i att en förenkling skulle kunna uppnås genom att inte införa ett tak för lönesumman men anser samtidigt att en nedsättning på den del av lönesumman som inte överstiger 25 000 kronor per månad är tillräckligt för att utgöra ett incitament för att anställa. Någon nedsättning på belopp därutöver bör därför inte ges, även om lönen för ett flertal i den aktuella åldersgruppen kommer att rymmas inom lönetaket.

### *Lagförslag*

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

## 6 Regionalt avdrag

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

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** Som beskrivits i avsnitt 4.4 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 i 5 § stödområdeslagen 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. För att begränsningsregeln i 5 § stödområdeslagen inte ska behöva ändras varje gång en tillkommande nedsättning av arbetsgivaravgifter löper parallellt med det särskilda avdraget i stödområdet föreslås att bestämmelsen görs generell, så att avdraget i stödområdet aldrig får medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen.

## Lagförslag

Förslaget medför 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).

## 7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda 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. Lagen 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.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. *FAR*, *Srf konsulterna*, *Svenskt Näringsliv* och *Visita* förordar ett ikraftträdande den 1 januari 2021.

**Skälen för regeringens 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.

Flera remissinstanser förordar ett ikraftträdande den 1 januari 2021. Bl.a. *Svenskt Näringsliv* anser att förslaget bör träda i kraft så tidigt som möjligt för att det ska få önskad effekt. Även *Srf konsulterna* anser att förslaget ska träda i kraft vid årsskiftet och anför därutöver att det medför ökad administration för företagen att ändra arbetsgivaravgifter mitt under året. Av samma skäl bör, enligt *Srf konsulterna*, bestämmelserna upphöra att gälla den 31 december 2022. *Visita* framhåller att krisen fortfarande rasar för en mängd företag inom besöksnäringen och att ikraftträdandetidpunkten därför är ologisk. Regeringen konstaterar att ett ikraftträdande den 1 april 2021 är i enlighet med aviseringen i budgetpropositionen för 2021 och den beräkning av inkomster i statens budget för 2021 som riksdagen godkänt. Regeringen har förståelse för att ett ikraftträdande av nedsatta arbetsgivaravgifter under ett pågående kalenderår i vissa fall kan medföra ökad administration. Svårigheterna bör dock inte överdrivas. Som också bl.a. *Srf konsulterna* har påpekat har införandet av arbetsgivardeklaration på individnivå förbättrat förutsättningarna att få rätt beräkning av arbetsgivaravgifter i rapportering till Skatteverket. Regeringen anser därför att lagändringarna ska träda i

kraft den 1 april 2021. En retroaktiv tillämpning av nedsättningen bedöms inte lämplig, bl.a. eftersom det skulle innebära ett mycket stort antal omprövningar av de arbetsgivardeklarationer som lämnas månadsvis och på individnivå.

Som angetts i avsnitt 5 ska lagen vara tillfällig. 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.

## 8 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslaget 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.

*Regelrådet* anser att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7§§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. *Regelrådet* anser att redovisningen av förslaget överensstämmer med EU-rätten är knapphändig, men finner ingen anledning att ifrågasätta bedömningen. Gällande redovisningen av förslaget administrativa kostnader anser *Regelrådet* att det hade varit behövligt med en kvantitativ uppskattning och finner därför redovisningen i detta avseende bristfällig (denna synpunkt bemöts nedan).

### *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 företagens lönekostnader under den period som 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 dessutom förenad med större dödviktskostnader, dvs. den skulle i större utsträckning riktas till företag och anställda som inte är i samma behov av stöd.

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 skulle ett selektivt stöd som riktar sig enbart till vissa branscher innebära att åtgärden utgör statligt stöd, och därmed skulle ett förhandsgodkännande från kommissionen krävas innan åtgärden kunde införas.

Ett motsvarande stöd på utgiftssidan föregås vanligen av ett ansökningsförfarande. Ett stöd till företagen i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifter 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.

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 tillfällig 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. Beräkningen av effekten utgår från uppgifter i FASIT om löneunderlaget för personer i målgruppen. 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 kronor 2023.

### Effekter för företag

Nedsättningar av arbetsgivaravgifter minskar företagens lönekostnader och har en positiv effekt på företagets 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 8.1** 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 8.1 Förändring i lönekostnad för anställda 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, kontorstjänster, hotell och restaurang, detaljhandeln och post- och kurirverksamhet. Uppgifterna har tagits fram baserat på de branschcoder

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.

*Regelrådet* anser att det hade varit behövt med en kvantitativ uppskattning av de administrativa kostnaderna och finner därför redovisningen i detta avseende bristfällig. Regeringen vill förtydliga att eftersom nedsättningen baseras på den anställdes ålder kan Skatteverket automatiskt räkna ut rätt avgifter på löneunderlaget. Regeringen menar därför att förslaget inte torde innebära mer än en försumbar ökning av de administrativa kostnaderna för företag som anställer personer i målgruppen.

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*

Flera remissinstanser, däribland *IFAU* och *LO*, har framfört att förslaget sannolikt innebär begränsade effekter för sysselsättningen. En anledning till denna bedömning är att tidigare utvärderingar av sänkta socialavgifter för unga indikerar att sysselsättningseffekterna är relativt små. *Arbetsförmedlingen* menar att det, mot bakgrund av promemorians bedömningar av sysselsättningseffekterna på lång och kort sikt samt tidigare utvärderingar, är osäkert om den föreslagna nedsättningen kommer att bidra till att varaktigt öka sysselsättningen och minska ungdomsarbetslösheten.

*Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* instämmer i promemorians bedömning att sänkta arbetsgivaravgifter minskar företags lönekostnad och att detta kan medföra ökad efterfrågan på arbetskraft. *Visita* och *Svenskt Näringsliv* bedömer att risken att nedsättningen vältras över i löneökningar i detta ekonomiska läge är mycket begränsad och att reformen leder till fler jobb. *Svenskt Näringsliv* menar att då efterfrågan på arbetskraft kommer att vara onormalt låg under en tid kan en riktad nedsatt arbetsgivaravgift vara ett effektivt sätt att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten bland unga. *Svenskt Näringsliv*, *Visita* och *Småföretagarnas Riksförbund* anför att förslaget även kan få positiva effekter för anställningar i andra åldersgrupper än i målgruppen. *MUCF* ställer sig positiva till förslaget och påpekar att ungas arbetsmarknadsanknytning generellt sett är svagare än äldres, vilket gör unga mer känsliga för ekonomiska svängningar och påverkar deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

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 företagets 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 tidigarelägga 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.

IFAU påpekar att det inte finns någon analys av hur tidsramarna för nedsättningen förhåller sig till konjunkturbilden och inte heller av effekterna av att arbetskostnaderna för unga ökar när nedsättningen tas bort. Efter den kraftiga nedgången i svensk ekonomi under det första halvåret 2020 har ekonomin delvis återhämtat sig under hösten. Återhämtningen sker dock från en låg nivå samtidigt som nya smittvågor bromsar återhämtningen framförallt i slutet av 2020 och början av 2021. Under loppet av 2021 återhämtar sig ekonomin gradvis men svensk ekonomi bedöms vara i en djup lågkonjunktur 2020 och 2021 och det väntas dröja flera år innan konjunkturläget åter är i balans. Arbetsmarknaden bedöms vara tydligt påverkad flera år framöver och först 2023 väntas arbetslösheten vara tillbaka omkring samma nivå som innan krisen. Regeringen menar att det är angeläget att reglerna kan träda i kraft så snart som möjligt för att få önskad effekt, men som nämnts ovan har ett tidigare ikraftträdande än den 1 april 2021 inte bedömts vara möjligt. Att nedsättningen gäller i två år från ikraftträdandet bedöms innebära att den kan utgöra ett stöd för företag och unga personers anställningar under en period när arbetslösheten är högre än normalt och bidra till

återhämtningen. Det bör dock påpekas att prognosen för utvecklingen i ekonomin är behäftad med stor osäkerhet. Det råder stor osäkerhet kring den framtida spridningen av covid-19, begränsningsåtgärder för att minska smittspridningen samt tillgängligheten till ett vaccin.

I sitt remissvar ställer IFAU frågan vilka eventuella negativa effekter på arbetsmarknadsinträdet förslaget har för dem som är 24 år och äldre (undanträngning). Det är möjligt att den föreslagna nedsättningen kan resultera i viss undanträngning av exempelvis de som är något äldre än målgruppen. Sannolikheten för att en ung person har högskoleutbildning eller är etablerad på arbetsmarknaden ökar dock med åldern och målgruppen för förslaget bedöms således ha en svagare anknytning till arbetsmarknaden överlag än personer i äldre åldersgrupper.

Vad gäller långsiktiga effekter för sysselsättningen är åtgärden främst en stabiliseringspolitisk åtgärd utan tydliga förväntade effekter på den långsiktiga sysselsättningsnivån i ekonomin som helhet. IFAU ställer sig frågande till denna bedömning då en effektiv stabiliseringspolitisk åtgärd borde ha som ett av sina främsta syften att bidra till att minska risken för att arbetslösheten ska bita sig fast på höga nivåer (persistens). Som nämnts ovan är syftet med förslaget dels att stödja företag i många av de branscher som drabbats särskilt hårt i samband med pandemin, dels att förbättra möjligheterna för unga att behålla sin anställning eller snabbare återgå till sysselsättning om de förlorat sin anställning. Förslaget är således en del i de åtgärder regeringen vidtar som syftar till att stabilisera ekonomin efter pandemin.

Vidare noterar IFAU i sitt remissvar att flera studier har visat att unga drabbas av långsiktiga negativa inkomsteffekter av att komma ut på arbetsmarknaden i en lågkonjunktur. Då nedsättningen av arbetsgivaravgifterna förväntas leda till att unga får ökade chanser till extraarbeten och anställningar under en period med lägre ekonomisk aktivitet skulle förslaget kunna motverka sådana effekter. Som IFAU också lyfter fram i sitt remissvar visar forskning att kontakter med arbetsgivare i unga år har betydelse för den framtida arbetsmarknadsetableringen och framgången på arbetsmarknaden.

#### *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 måste utveckla och göra Anpassningar i befintliga it-system samt uppdatera informationsmaterial. Engångskostnaden för detta beräknas till 500 000 kronor, varav 400 000 kronor avser systemanpassningar och 100 000 kronor avser informationsåtgärder. 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. Då den föreslagna nedsättningen av arbetsgivaravgifter är generellt utformad och riktar sig mot samtliga arbetsgivare som anställer personal i den aktuella åldersgruppen bedöms förslaget inte heller stå i strid med EU:s regler om statligt stöd.

#### *Övriga effekter*

*Arbetsförmedlingen* påpekar att den föreslagna nedsättningen påverkar ersättningsnivån till arbetsgivare i kombination med olika stöd och bidrag som helt eller delvis baseras på uttaget av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift och att det saknas en analys av hur förslaget påverkar myndighetens verksamhet. Regeringen konstaterar att för vissa subventionerade anställningar kan den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifter för unga påverka den totala subventionsnivån eftersom subventionerade anställningar delvis eller helt baseras på betalda arbetsgivaravgifter. Regeringen avser att vid behov återkomma i frågan.

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.

## 9 Författningskommentar

### 9.1 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.

Av *första punkten* framgår att lagen innehåller bestämmelser om särskild beräkning av arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980).

Av *andra punkten* följer att lagen innehåller bestämmelser om löneavgift enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.

#### 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.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

### 9.2 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 att bestämmelsen ges en generell tillämpning så att avdraget från den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna aldrig kan medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § socialavgiftslagen (2000:980).

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.

## Sammanfattning av promemorian Tillfällig nedsättning av arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar

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. Vidare föreslås att det särskilda avdraget från den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna som gäller i vissa kommuner i Norrland och västra Svealand (stödområdet) aldrig tillsammans med andra tillämpliga nedsättningar av socialavgifter ska kunna medföra att avgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen.

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

## Promemorians lagförslag

### Förslag till lag om 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 utgör 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.

## 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.

## Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsförmedlingen, Ekonomistyrningsverket (ESV), FAR, Företagarna, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällefrågor (MUCF), Regelrådet, Skatteverket, Småföretagarnas Riksförbund, Srf konsulterna, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Visita.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Arbetsgivarverket, Förvaltningsrätten i Stockholm, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Pensionsmyndigheten, Saco och Statskontoret.