

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen

Kraftfullare nedsättning av socialavgifter för unga

Maj 2008

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	2
1 Lagtext.....	4
1.1 Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	4
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	6
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).....	7
2 Bakgrund	8
3 Gällande rätt	10
3.1 Socialavgifterna	10
3.2 Nedsatta socialavgifter för 18–24 åringar	10
3.3 Särskilda avdrag i stödområde A	11
4 Kraftfullare nedsättning för fler åldersgrupper	12
5 Begränsningsregel för stödområde A.....	14
6 Konsekvensanalys	15
7 Författningskommentarer	17
7.1 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	17
7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	18
7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).....	19

Sammanfattning

I promemorian föreslås att den nuvarande nedsättningen av det samlade uttaget av socialavgifter och allmän löneavgift för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år utvidgas till dels att omfatta ytterligare åldersgrupper, dels en kraftfullare nedsättning. Syftena med åtgärden är att skapa en varaktigt högre sysselsättning och att underlätta för unga att komma in på arbetsmarknaden. De nya åldersgrupperna som föreslås omfattas av nedsättningen är dels personer under 18 år, dels personer som vid årets ingång har fyllt 25 men inte 26 år. De nya lägre avgifterna föreslås uppgå till hela ålderspensionsavgiften samt en fjärdedel av de övriga avgifterna. De totala arbetsgivaravgifterna för unga kommer således att uppgå till 15,74 procent i stället för nuvarande 21,30 procent, vilket innebär en sänkning med 5,56 procentenheter. De totala egenavgifterna för unga kommer att uppgå till maximala 15,32 procent i stället för nuvarande 20,45 procent, vilket innebär en sänkning med 5,13 procentenheter. För de nya åldersgrupperna innebär förslaget en sänkning med 16,68 procentenheter av arbetsgivaravgifterna och 15,39 procentenheter av egenavgifterna.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

1 Lagtext

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 28 § och 3 kap. 15 a § samt rubrikerna närmast före 2 kap. 28 § och 3 kap. 15 a § socialavgiftslagen (2000:980) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Avgifter för personer som har fyllt 18 men inte 25 år¹

Avgifter för personer som *inte* har fyllt 26 år

28 §²

På ersättning till personer som vid årets ingång har fyllt *18 men inte 25* år *skall* hela ålderspensionsavgiften men bara *hälften* av de övriga arbetsgivaravgifterna betalas. *Procenttalet* för avgifterna *skall* efter *halveringen* anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

På ersättning till personer som vid årets ingång *inte* har fyllt 26 år *ska* hela ålderspensionsavgiften men bara *en fjärdedel* av de övriga arbetsgivaravgifterna betalas. *Procenttalen* för avgifterna *ska* efter *kvoteringen* anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

3 kap.

Avgifter för personer som har fyllt 18 men inte 25 år³

Avgifter för personer som *inte* har fyllt 26 år

15 a §⁴

Den som vid ingången av året före taxeringsåret har fyllt *18 men inte 25* år *skall* betala hela ålderspensionsavgiften men bara *hälften* av de övriga egenavgifterna. *Procenttalet* för avgifterna *skall* efter *halveringen* anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

Den som vid ingången av året före taxeringsåret *inte* har fyllt 26 år *ska* betala hela ålderspensionsavgiften men bara *en fjärdedel* av de övriga egenavgifterna. *Procenttalen* för avgifterna *ska* efter *kvoteringen* anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

¹ Senaste lydelse 2007:284.

² Senaste lydelse 2007:284.

³ Senaste lydelse 2007:284.

⁴ Senaste lydelse 2007:284.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.
2. De nya bestämmelserna i 2 kap. 28 § tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2008.
3. De nya bestämmelserna i 3 kap. 15 a § tillämpas på inkomst som uppbärs efter den 31 december 2008. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet ska, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2008 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

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

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §⁵

Allmän löneavgift tas ut med 7,49 procent av underlaget och tillfaller staten.

För dem som vid årets ingång har fyllt *18 men inte 25* år tas löneavgiften ut med *halva* procenttalet och anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

För dem som vid årets ingång *inte* har fyllt 26 år tas löneavgiften ut med *en fjärdedel av* procenttalet och anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.
 2. De nya bestämmelserna i 3 § tillämpas på lön eller annan ersättning enligt 1 § som betalas ut efter den 31 december 2008.
 3. De nya bestämmelserna i 3 § tillämpas också på inkomst enligt 2 § som uppbärs efter den 31 december 2008. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet ska, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2008 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

⁵ Senaste lydelse 2007:285.

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

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §⁶

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna *skall* avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 7 100 kronor.

Vid beräkning av arbetsgivaravgifterna *ska* avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget. *För den del av underlaget som arbetsgivaravgifterna beräknas enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) får avdraget inte medföra att dessa avgifter understiger ålderspensionsavgiften enligt 2 kap. 26 § nämnda lag. Sammanlagt får avdrag göras med högst 7 100 kronor.*

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

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

Om flera avgiftsskyldiga ingår tillsammans i en koncern, *skall* de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget *skall* i 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 moderföretaget bestämmer.

Om flera avgiftsskyldiga ingår tillsammans i en koncern, *ska* de vid bedömningen av avdragsrätten enligt första stycket anses som en avgiftsskyldig. Avdraget *ska* i 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 moderföretaget bestämmer.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2. De nya bestämmelserna i 5 § tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2008.

⁶ Senaste lydelse 2007:286.

2 Bakgrund

Regeringen överlämnade i oktober 2007 en proposition till riksdagen med förslag om sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn (prop. 2007/08:29). I propositionen föreslog regeringen att socialavgifterna skulle sättas ned för bl.a. restauranger, catering, bilverkstäder, taxi, konsumenttjänster, skomakare och frisörer. Förslaget syftade till att varaktigt öka sysselsättningen, förbättra den samhällsekonomiska effektiviteten och minska svartarbetet i den svenska ekonomin. Regeringen föreslog att de nya bestämmelserna skulle träda i kraft den 1 januari 2008.

Innan förslaget kunde beslutas av riksdagen var det dock nödvändigt att Europeiska kommissionen godkände åtgärden utifrån EG-fördragets regler om statsstöd. I avvaktan på kommissionens beslut bordlade Socialförsäkringsutskottet propositionen.

Kommissionen godkände den av Sverige anmälda åtgärden den 11 december 2007. För att godkänna åtgärden ställde dock kommissionen som villkor att nedsättningen av socialavgifterna, för de delar av tjänstesektorn som omfattades, bara skulle omfatta små och medelstora företag enligt definitionen i kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag.

Kommissionens beslut innebar att förslaget i propositionen behövde kompletteras med regler som inskränkte tillämpningsområdet innan riksdagen kunde fatta något beslut. Den 1 februari 2008 remitterade Finansdepartementet promemorian Kompletteringar till förslaget om sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn (dnr Fi2008/873). I promemorian lämnades förslag till justeringar av det ursprungliga förslaget för att åtgärden skulle överensstämma med kommissionens beslut. De klara problem och nackdelar – främst konkurrenssnedvridning, försämrad sysselsättningseffekt och ett krångligt regelverk – som ansågs förknippade med en begränsning av förslaget till små och medelstora företag bekräftades av de flesta remissinstanser. Med hänsyn till de negativa effekterna gjorde regeringen bedömningen att ett regelverk med en sådan begränsning inte var acceptabelt. Den 27 mars 2008 beslutade därför regeringen att återkalla propositionen (skr. 2007/08:133 Återkallelse av propositionen Sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn [prop. 2007/08:29]). Regeringen informerade även riksdagen om att den övervägde alternativa åtgärder i syfte att öka sysselsättningen varaktigt. Regeringen förklarade därmed att den hade för avsikt att fortsätta arbetet med att stimulera efterfrågan på yngre arbetskraft. I skrivelsen aviserade regeringen därför ett kommande förslag om ytterligare sänkta socialavgifter för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år. Nedsättningen skulle bli kraftfullare och avgifterna uppgå till hela ålderspensionsavgiften samt en fjärdedel av övriga avgifter. Regeringen aviserade även att åldersgränserna för nedsättningen skulle utvidgas till att även omfatta personer under 18 år samt personer som vid årets ingång fyllt 25 men inte 26 år. Det skulle innebära att arbetsgivaravgifterna för personer som vid årets ingång inte fyllt 26 år skulle uppgå till 15,74 procent. Egenavgifterna skulle sättas

ned på motsvarande sätt och uppgå till maximala 15,32 procent. Utgångspunkten var att ett sådant förslag skulle kunna träda i kraft den 1 januari 2009.

Denna promemoria behandlar de av regeringen aviserade förslagen.

3 Gällande rätt

3.1 Socialavgifterna

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 enskilda näringsidkare och bolagsmän i handelsbolag. Regler om socialavgifter finns i socialavgiftslagen (2000:980).

Utöver socialavgifter ska enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ytterligare en avgift på 7,49 procent betalas av arbetsgivare och enskilda näringsidkare. Den allmänna löneavgiften infördes ursprungligen för att finansiera EG-inträdet men används nu i första hand i allmänt budgetförstärkande syfte. Den allmänna löneavgiften debiteras i samband med, och på samma underlag som, socialavgifterna. Lagtekniskt ingår inte den allmänna löneavgiften i arbetsgivaravgifterna men eftersom den inte särskiljs i debiteringsförfarandet torde den allmänna uppfattningen vara att löneavgiften ingår i arbetsgivaravgifterna som således inkomståret 2008 tillsammans uppgår till 32,42 procent. Avgiften betalas även av enskilda näringsidkare och andra som ska betala egenavgifter, varför egenavgifterna år 2008 totalt uppgår till 30,71 procent.

För inkomståret 2008 tas följande avgifter ut.

	Arbetsgivaravgifter	Egenavgifter *)
1. Sjukförsäkringsavgift	7,71 %	7,93 %
2. Föräldraförsäkringsavgift	2,20 %	2,20 %
3. Ålderspensionsavgift	10,21 %	10,21 %
4. Efterlevandepensionsavgift	1,70 %	1,70 %
5. Arbetsmarknadsavgift	2,43 %	0,50 %
6. Arbetsskadeavgift	0,68 %	0,68 %
S:a socialavgifter	24,93 %	23,22 %
7. Allmän löneavgift	7,49 %	7,49 %
S:a sociala avgifter och allmän löneavgift	32,42 %	30,71 %

*) Sjukförsäkringsavgiften varierar beroende på vald karenstid.

3.2 Nedsatta socialavgifter för 18–24 åringar

Sedan den 1 juli 2007 har socialavgifterna inklusive den allmänna löneavgiften för personer som fyllt 18 men inte 25 år satts ned (prop. 2006/07:84, bet. 2006/07:SfU10, rskr. 2006/07:157, SFS 2007:284). Syftet med åtgärden är att underlätta för yngre att komma in på arbetsmarknaden. Nedsättningen innebär att arbetsgivar- och egenavgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, halveras. Detta innebär att arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften för 2008 uppgår till 21,30 procent ($= 7,71/2 + 2,20/2 + 10,21 + 1,70/2 + 2,43/2 + 0,68/2 + 7,49/2$) och att egenavgifterna och den allmänna löneavgiften för 2008 uppgår till maximalt 20,45 procent ($= 7,93/2 + 2,20/2 + 10,21 + 1,70/2 + 0,50/2 + 0,68/2 + 7,49/2$).

3.3 Särskilda avdrag i stödområde A

Arbetsgivare och egenföretagare verksamma i vissa angivna kommuner i Norrland och västra Svealand (stödområde A) är berättigade till ett särskilt avdrag vid beräkningen av socialavgifterna och den allmänna löneavgiften. Syftena med avdraget är att stimulera småföretagandet samt att bidra till god service i de delar av landet som har de största geografiska lägesnackdelarna med bl.a. långa avstånd, liten hemmamarknad, sämre tillgång på service, låg befolkningstäthet och ogynnsamma klimatförhållanden. Reglerna finns i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980). Bestämmelserna innebär att företag som är verksamma i stödområdet ges en nedsättning av arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna med 10 procent av avgiftsunderlaget. För arbetsgivare är nedsättningen maximerad till 7 100 kronor per månad (dvs. 85 200 kronor per år) och för en egenföretagare till 18 000 kronor per år. Takbeloppen har införts för att stödet ska falla inom ramen för sådant stöd av mindre betydelse som kan ges enligt EG:s regelverk för statsstöd.

4 Kraftfullare nedsättning för fler åldersgrupper

Förslag: Åldersgränserna för när det samlade uttaget av arbetsgivaravgifter och egenavgifter samt allmän löneavgift ska sättas ned ändras. Den nedre gränsen slopas helt och den övre gränsen, personer som vid årets ingång inte har fyllt 25 år, ändras till personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år. Avgifterna för personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år sänks också i jämförelse med dagens nedsättning så att bara ålderspensionsavgiften och en fjärdedel av övriga avgifter ska betalas.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Skälen för förslaget: Ungdomsarbetslösheten har under 2000-talet varit hög i Sverige i förhållande till många andra jämförbara länder. Flera åtgärder har vidtagits för att bekämpa ungdomsarbetslösheten. Den 1 juli 2007 sänktes arbetsgivaravgifterna för personer som vid årets ingång har fyllt 18 men inte 25 år från 32,42 till 21,30 procent. Motsvarande sänkning gjordes även på egenavgifterna från 30,71 till 20,45 procent. Nystartsjobb, som är en riktad efterfrågestimulans för arbetsgivare vid anställning av någon som varit utanför arbetslivet i mer än ett år, infördes 2007 och har utökats till att även omfatta anställningar i offentlig sektor. Ungdomar mellan 20 och 24 år kan kvalificera till nystartsjobb redan efter sex månaders arbetslöshet. Dessutom har det införts en ny jobbgaranti för ungdomar mellan 16 och 24 år.

Arbetslösheten bland ungdomar (15–24 år) minskade under 2007 med 2,1 procentenheter. Trots det uppgick arbetslösheten bland ungdomar till 19 procent i februari 2008. Bland 15–19-åringar var arbetslösheten nästan 30 procent under 2007. Andelen ungdomar av befolkningen 15–64 år har ökat med cirka 2 procentenheter under de senaste fem åren. För att stimulera efterfrågan på yngre arbetskraft har, som redovisats ovan, socialavgifterna redan sänkts för personer som har fyllt 18 men inte 25 år. För att ytterligare stimulera efterfrågan på yngre arbetskraft bör målgruppen för nedsättningen utvidgas. Det finns nu skäl att ytterligare underlätta för ungdomar att ta sig in på arbetsmarknaden, det gäller t.ex. beträffande unga som väljer att avsluta sina gymnasiestudier i förtid och för att underlätta ungas möjligheter att feriearbeta. Det finns därför skäl att vidareutveckla nedsättningen och slopa den nedre åldersgränsen helt. Även den övre åldersgränsen bör justeras för att ge ytterligare kraft i ansträngningarna att få unga i arbete. Den övre åldersgränsen föreslås därför höjas så att nedsättningen även omfattar personer som vid årets ingång har fyllt 25 men inte 26 år.

Målsättningen med den föreslagna nedsättningen är att det ska bli lättare för yngre att komma in på arbetsmarknaden. En av fördelarna med förslaget är dessutom att det inte är stigmatiserande, dvs. nedsättningen är generell och omfattar alla inom ålderskategorin. Vidare innebär nedsättningen att unga arbetslösa inte förlorar möjligheten till nedsättningen om de bryter sin arbetslöshetsperiod med en kortare anställning. Ytterligare en fördel med förslaget är att det är administrativt enkelt att hantera.

När avgifterna för unga nu föreslås sänkas ytterligare och även omfatta unga under 18 år samt 25-åringar kommer efterfrågan på yngre arbetskraft att ytterligare stimuleras. Unga får därmed en arbetslivserfarenhet som minskar risken för långvarig arbetslöshet senare i livet. Som konstaterades vid införandet av ungdomsnedsättningen för 18–24-åringarna (prop. 2006/07:84) är det mycket svårt att kvantifiera sysselsättnings- och andra effekter som förslaget kan medföra. Det kan dock konstateras att ungdomar ofta har en svag anknytning till arbetsmarknaden och ligger i den nedre delen av inkomstfördelningen. De har därför en högre arbetsutbudselasticitet än genomsnittet för arbetsmarknaden. Åtgärdens långsiktiga sysselsättningseffekter bör därför vara positiva även om nedsättningen skulle övervältras på lönekostnaden på lång sikt.

Nedsättningen, som är riktad mot alla unga under 26 år, innebär en viss risk för undanträngning, dvs. att personer under 26 år tränger undan personer som är 26 år eller äldre. Fördelarna med en nedsättning av socialavgifterna för unga får dock anses överväga den risk för undanträngning som åtgärden kan medföra. Som tidigare framhållits ska förslaget också ses som ett bland flera av regeringens åtgärder för att öka den varaktiga sysselsättningen.

Beträffande utformningen av nedsättningen föreslås, på sätt som regeringen aviserade i skrivelsen till riksdagen (skr. 2007/08:133), att avgifterna bestäms till hela ålderspensionsavgiften och en fjärdedel av övriga avgifter. Detta innebär att arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften efter ändringarna kommer att uppgå till 15,74 procent ($= 7,71/4 + 2,20/4 + 10,21 + 1,70/4 + 2,43/4 + 0,68/4 + 7,49/4$). Nedsättningen i jämförelse med fulla avgifter uppgår därmed till 16,68 procentenheter ($= 32,42 - 15,74$).

En nedsättning svarande mot den som medges på arbetsgivaravgifterna bör också medges vid beräkningen av egenavgifterna. Eftersom egenavgifterna är något lägre än arbetsgivaravgifterna blir också nedsättningen – om den beräknas på motsvarande sätt – något lägre, nämligen 15,39 procentenheter ($= 30,71 - [7,93/4 + 2,20/4 + 10,21 + 1,70/4 + 0,50/4 + 0,68/4 + 7,49/4]$) om inte extra karenstid valts. Egenavgifterna och den allmänna löneavgiften kommer sammanlagt att uppgå till maximalt 15,32 procent.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Lagförslagen

Förslagen föranleder ändringar i 3 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift samt 2 kap. 28 § och 3 kap. 15 a § socialavgiftslagen (2000:980).

5 Begränsningsregel för stödområde A

Förslag: En begränsningsregel införs vid beräkningen av det särskilda avdraget för stödområde A för att arbetsgivaravgifterna för unga i detta område inte ska kunna vara lägre än ålderspensionsavgiften.

Skälen för förslaget: Enligt lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) kan arbetsgivare i stödområde A göra ett särskilt avdrag från avgifterna med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst 7 100 kronor. Med den nu föreslagna lägre nivån på arbetsgivaravgifterna för unga kommer det sammanlagda avgiftsuttaget av arbetsgivaravgifter och den allmänna löneavgiften att uppgå till 15,74 procent. Ett avdrag på 10 procent kan därför komma att inkräkta på ålderspensionsavgiften, eftersom den avgiften utgör 10,21 procent av avgifterna. Det måste därför införas en regel som förhindrar att ålderspensionsavgiften kan komma att påverkas.

För egenavgifterna finns redan en begränsningsregel i 6 § nämnda lag. För arbetsgivaravgifterna kan en sådan begränsningsregel dock inte utformas på samma sätt eftersom en arbetsgivare kan ha flera anställda som tillhör olika ålderskategorier. Det särskilda avdraget från arbetsgivaravgifterna måste i stället beräknas olika beroende på hur avgifterna på underlaget beräknas. På den delen av underlaget för vilken avgifterna är nedsatta enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 28 § socialavgiftslagen får avdraget uppgå till högst 5,53 procent av underlaget ($15,74 - 10,21 = 5,53$). På den delen av underlaget på vilken fulla avgifter utgår ska avdraget som tidigare kunna göras med 10 procent. Sammanlagt får avdraget dock, som redan gäller i dag, aldrig överstiga 7 100 kronor.

Lagförslaget

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

6 Konsekvensanalys

Underlaget för arbetsgivaravgifter (inkl. den allmänna löneavgiften) beräknas, för personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år, uppgå till cirka 115 miljarder kronor för år 2009. Statens bruttointäkter från arbetsgivaravgifterna beräknas minska med 9,10 miljarder kronor 2009. Vid beräkning av nettoeffekten beaktas s.k. indirekta effekter, dvs. att avgiftssänkningen tenderar att övervältras på lönekostnader, vinster och priser. Övervältringen antas det första året vara 50 procent på lönekostnaderna, 25 procent på vinsterna och 25 procent på priserna. Ju längre tiden går, desto större andel antas övervältras på lönekostnaderna relativt vinsterna och priserna. Övervältringsantagandena innebär att sänkningen av avgifterna ökar företagets vinster på kort sikt. Denna ökning ändrar skattebasen för företagen. Intäkterna från företagets inkomstskatt ökar på kort sikt och motverkar på så sätt minskade intäkter från sänkta avgifter. Lägre priser minskar underlaget för mervärdesskatt, men samtidigt motverkas detta av effekten som prisövervältringen har på de offentliga utgifterna som är knutna till konsumentprisindex. Den sammanlagda offentligfinansiella effekten av dessa två effekter bedöms vara nära noll. På kort sikt minskar dessutom lönekostnaderna för kommuner, landsting och staten. Övervältringen på lönekostnaderna innebär att lönesumman ökar, vilket leder till ökade intäkter från inkomstskatter och ökade utgifter från socialförsäkringarna. På lång sikt antas hela bruttoavgiftssänkningen övervältras på lönekostnaderna i form av högre löner och vinsterna och priserna återgår till nivåerna före avgiftssänkningen. Lönekostnaden för offentlig sektor påverkas inte på lång sikt på grund av löneövervältringen. Med hänsyn tagen till samtliga indirekta effekter som beskrivits ovan beräknas den offentliga sektorns nettointäkter minska med 5,55 miljarder kronor 2009 av arbetsgivaravgiftssänkningen. Den långsiktiga försvagningen av de offentliga finanserna av arbetsgivaravgiftssänkningen beräknas uppgå till 5,45 miljarder kronor.

Beträffande egenavgifterna (inkl. den allmänna löneavgiften) beräknas inkomsten av näringsverksamhet för personer som inte har fyllt 26 år uppgå till cirka 1 miljard kronor. Statens bruttointäkter från egenavgifterna minskar med 0,1 miljarder kronor 2009 till följd av egenavgiftssänkningen. Sänkning av egenavgifterna leder till en ökning av inkomsten av näringsverksamhet vilket motverkar skattebortfallet. Förslaget beräknas minska den offentliga sektorns nettointäkter med 0,08 miljarder kronor 2009. Den långsiktiga nettobudgetförsvagningen beräknas uppgå till 0,07 miljarder kronor.

Sammantaget för arbetsgivaravgifter och egenavgifter innebär förslagen att statens bruttointäkter minskar med 9,20 miljarder kronor per år och att den offentliga sektorns nettointäkter minskar med 5,63 miljarder kronor 2009, 5,58 miljarder kronor 2010 och 5,56 miljarder kronor 2011. Den långsiktiga försvagningen (efter fem år) av de offentliga finanserna av förslagen beräknas uppgå till 5,52 miljarder kronor. Alla budgeteffekter avser förändrade regler jämfört med dagens regler, dvs. beräkningen av budgeteffekterna beaktar den nuvarande nedsättningen för 18–24-åringar.

Förslaget bedöms vidare få positiva effekter på sysselsättning, vilket i sin tur bör leda till en förstärkning av de offentliga finanserna. Eftersom det är svårt att med någon större säkerhet bedöma effekten på sysselsättningen, beaktas av försiktighetsskäl dock inte eventuella intäktsförstärkningar till följd av ökad sysselsättning.

Finansieringen av förslagen kommer att behandlas i budgetpropositionen för 2009. Medel motsvarande 4,8 miljarder kronor finns redan avsatta för det numera återkallade förslaget om nedsatta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn.

Skatteverket bedömer att engångskostnaderna för verket för administrativa åtgärder såsom förändringar i IT-stöd, blanketter, utbildning och information i samband med införandet av de nya reglerna, kan beräknas uppgå till sammanlagt 240 000 kronor. Kostnadsökningen för den löpande ärendehantering och kontrollen beräknas uppgå till 1,2 miljoner kronor per år. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom ramen för verkets befintliga anslag.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslagen inte leda till några merkostnader.

När det gäller de små och medelstora företagens administrativa kostnader torde förslaget inte medföra att dessa ökar mer än försumbart. Socialavgiftsnedsättningen bedöms dessutom få positiva effekter för företagens möjligheter att nyanställa och växa, varför en försumbar ökning av de administrativa kostnaderna får vägas mot de positiva effekterna.

Unga män i åldrarna 15–19 år är i högre grad arbetslösa än kvinnor i samma åldersgrupp. En av förklaringarna till detta är att kvinnor i större utsträckning fortsätter till högre studier. Bland 20–24-åringar är det högre andel arbetslösa kvinnor än män. Kvinnor är dock i genomsnitt arbetslösa under kortare tid än männen. Kortast tid i arbetslöshet tillbringar högutbildade kvinnor, medan lågutbildade unga män är arbetslösa under längst tid. Ungdomars sysselsättningsgrad är däremot relativt jämn mellan könen, även om unga kvinnor arbetar mer deltid än unga män. Förslagen innebär att både unga kvinnor och män omfattas av nedsättningen av socialavgifter och allmän löneavgift. Nedsättningen kan dock komma att få större betydelse för unga män eftersom lågutbildade unga män löper högre risk att bli långtidsarbetslösa. Förslagen bedöms inte få några andra konsekvenser för jämställdheten på arbetsmarknaden för ungdomar.

7 Författningskommentarer

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

2 kap.

28 §

Ändringen innebär att den åldersgrupp som omfattas av nedsättningen utvidgas till att även gälla personer under 18 år och personer som vid årets ingång har fyllt 25 men inte 26 år. Avgiftsnivån sänks till hela ålderspensionsavgiften och en fjärdedel av övriga avgifter. Det innebär för närvarande att arbetsgivaravgifterna för denna grupp kommer att uppgå till 13,87 procent.

3 kap.

15 a §

Ändringen innebär att den åldersgrupp som omfattas av nedsättningen utvidgas till att även gälla personer under 18 år och personer som vid årets ingång har fyllt 25 men inte 26 år. Avgiftsnivån sänks till hela ålderspensionsavgiften och en fjärdedel av övriga avgifter. Det innebär för närvarande att egenavgifterna för denna grupp kommer att uppgå till 13,45 procent.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009 (*första punkten*).

Arbetsgivaravgifter betalas under månaden efter den månad då avgiftspliktiga ersättningar har getts ut. De nya bestämmelserna i 2 kap. 28 § om arbetsgivaravgifter ska inte tillämpas på ersättningar som har betalats ut före ikraftträdandet. En övergångsbestämmelse av den innebörden har därför tagits in i *andra punkten*.

När det gäller de nya bestämmelserna i 3 kap. 15 a § om egenavgifter ska inte heller dessa tillämpas på inkomster som uppburits före ikraftträdandet. I fråga om egenavgifter sammanfaller normalt beskattningsåret med kalenderåret men när så inte är fallet behövs en särskild övergångslösning. I dessa fall bör, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2008 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret. I *tredje punkten* finns övergångsbestämmelser i nu nämnda delar.

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

3 §

Ändringen innebär att den åldersgrupp som omfattas av nedsättningen utvidgas till att även gälla personer under 18 år och personer som vid årets ingång har fyllt 25 men inte 26 år. Avgiftssatsen för dessa åldersgrupper, personer som vid årets ingång inte har fyllt 26 år, sänks dessutom till en fjärdedel av gällande procenttal och ska som tidigare anges med två decimaler så att övriga decimaler faller bort. Det innebär för närvarande att den allmänna löneavgiften för denna grupp kommer att uppgå till 1,87 procent.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009 (*första punkten*).

Av *andra punkten* framgår att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas på lön eller annan ersättning som ingår i underlaget för arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980) och som har betalats ut före ikraftträdandet.

I *tredje punkten* anges att de nya bestämmelserna inte heller ska tillämpas på inkomst som ingår i underlaget för egenavgifter enligt socialavgiftslagen (egenavgiftspliktig inkomst) och som har uppburits före ikraftträdandet. För dem som ska betala egenavgifter sammanfaller normalt beskattningsåret med kalenderåret men när så inte är fallet behövs en särskild övergångslösning. I dessa fall bör, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter den 31 december 2008 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

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

5 §

I paragrafens *första stycke* införs en begränsningsregel för att avdraget inte i något fall ska kunna leda till att arbetsgivaravgifterna understiger ålderspensionsavgiften. Begränsningsregeln innebär att avdraget ska beräknas olika på underlag för vilka nedsatta avgifter för unga gäller enligt 2 kap. 28 § socialavgiftslagen (2000:980) och på övrigt underlag. På den del av underlaget för vilken avgifterna är nedsatta för unga får avdraget uppgå till högst 5,53 procent av underlaget ($15,74 - 10,21 = 5,53$). På den delen av underlaget på vilken fulla avgifter utgår ska avdraget som tidigare kunna göras med 10 procent. Det totala avdraget får dock högst uppgå till 7 100 kronor enligt sista meningen. Följande exempel förtydligar hur avdraget kan beräknas. En arbetsgivare har två anställda, en som är 40 år och en som är 23 år. Båda tjänar 20 000 kronor per månad. För 40-åringen beräknas avdraget till 2 000 kronor ($= 20\,000 \times 0,10$) och för 23-åringen beräknas det till 1 106 kronor ($= 20\,000 \times 0,0553$). Det totala avdraget uppgår således till 3 106 kronor. Eftersom det framräknade avdraget understiger taket, 7 100 kronor, får avdrag göras med hela beloppet, dvs. 3 106 kronor.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009 (*första punkten*).

I *andra punkten* anges att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas på ersättningar som har betalats ut före ikraftträdandet.