

Lagrådsremiss

Sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 27 september 2007

Anders Borg

Per Classon
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I denna lagrådsremiss föreslås en nedsättning av socialavgifterna för vissa delar av tjänstesektorn. Förslaget syftar till att varaktigt öka sysselsättningen, förbättra den samhällsekonomiska effektiviteten och minska svartarbetet i den svenska ekonomin.

De branscher som omfattas av förslaget är reparation och underhåll av vissa fordon, reparation och underhåll av fritidsbåtar m.m., restauranger, catering, taxi, tvätterier, reparation och underhåll av skor och lädervaror, hunddagis, frisörer samt hud- och kroppsvård.

Nedsättningen innebär att socialavgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, slopas helt. Detta motsvarar en nedsättning på 22,21 procentenheter för arbetsgivaravgifterna och maximalt 20,50 procentenheter för egenavgifterna.

Avgiftsskyldiga som bedriver blandad verksamhet, dvs. i en och samma näringsverksamhet bedriver både avgiftsreducerad verksamhet och fullt avgiftspliktig verksamhet, måste för att kunna få del av nedsättningen fördela avgiftsunderlaget mellan de olika verksamheterna. Vid beräkandet av arbetsgivaravgifterna ska avgiftsunderlaget fördelas efter till vilken verksamhet ersättningen hänförs. Vid beräkandet av egenavgifterna ska underlaget fördelas efter omsättningen i de olika verksamheterna.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2008. Innan bestämmelserna kan träda i kraft måste de dock anmälas till och godkännas av kommissionen.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).....	11
3	Ärendet och dess beredning.....	13
4	Gällande rätt	14
4.1	Socialavgifter och allmän löneavgift.....	14
4.2	Finansieringen av trygghetssystemen.....	15
4.3	Betalning av socialavgifter och allmän löneavgift.....	15
5	Tjänstesektorns utveckling	17
5.1	Inledning	17
5.2	Svensk tjänstesektor i internationell jämförelse.....	17
5.3	Sysselsättningsutvecklingen i den svenska tjänstesektorn	19
5.4	Utmärkande drag för tjänstesektorn	21
6	Hushållet i ekonomin.....	26
6.1	Hushållens tidsanvändning.....	26
6.2	Hushållens val och skatters inverkan	26
6.3	Samhällsekonomisk effektivitet	28
6.4	Skatters effekter på arbetsutbudet	28
7	Svarta sektorn	30
8	Överväganden och förslag	33
8.1	Sänkta avgifter inom tjänstesektorn	33
8.2	Metod för val av branscher inom tjänstesektorn	38
8.3	Avgiftsreducerad verksamhet.....	40
8.4	Blandad verksamhet.....	46
8.5	Reducerade socialavgifter	51
8.5.1	Frivillighet.....	51
8.5.2	Förenklingsregler	53
8.5.3	Nedsättningens storlek	55
8.5.4	Samspelet med andra stödåtgärder	56
8.6	Ikraftträdande	58
9	Konsekvensanalys	60
10	Författningskommentarer	63
10.1	Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980).....	63
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.....	69

10.3	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)	70
Bilaga 1	Lagförslag i promemorian Sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn (Fi2007/4468).....	71
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna.....	77

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980),
2. lag om ändring i lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
3. 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 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs att det i socialavgiftslagen (2000:980) ska införas sex nya paragrafer, 1 kap. 11 och 12 §§, 2 kap. 29 och 30 §§ samt 3 kap. 16 a och 16 b §§, samt närmast före 1 kap. 11 och 12 §§, 2 kap. 29 § och 3 kap. 16 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

Avgiftsreducerad verksamhet

11 §

Med avgiftsreducerad verksamhet avses

1. reparation och underhåll av motorcyklar, mopeder, terrängkotrar, cyklar och personbilar med undantag för personbilar klass II,

2. reparation och underhåll av fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer för sådana,

3. restaurang- och annan serveringsverksamhet inklusive kafé, gatukök, personalmatsal och centralkök samt tillhandahållande av maträtter för avhämtning från sådan verksamhet,

4. cateringverksamhet med undantag för catering för transportsektorn och sådan matlagning som omfattas av lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete,

5. taxitrafikverksamhet med bil, med undantag för budverksamhet,

6. tvätteriverksamhet med undantag för industri- och institutionstvätt,

7. reparation och underhåll av skor och lädervaror,

8. daghem för hundar,

9. hårvård, och

10. hud- och kroppsvård med undantag för sådan sjukvård och tandvård som avses i mervärdes-skattelagen (1994:200).

Avgiftsreducerad verksamhet omfattar även de delar av den avgiftsskyldiges näringsverksamhet som avser företagsledning, administration, bokföring, kundmottagning, lager, lokalvård och annat arbete och som föranleds av den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet enligt första stycket.

Fordonsbegreppen i första stycket 1 och 5 har samma betydelse som i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

Med fritidsbåt i första stycket 2 avses fartyg som har en skrovlängd på mindre än 12 meter och en skrovbredd på mindre än 4 meter och som är avsedd för sport- och fritidsändamål.

Blandad verksamhet

12 §

En avgiftsskyldig bedriver blandad verksamhet om det i en och samma näringsverksamhet förutom avgiftsreducerad verksamhet även bedrivs annan verksamhet.

2 kap.

Avgifter för avgiftsreducerad verksamhet

29 §¹

På ersättning som hänför sig till arbete i den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet får den avgiftsskyldige välja att bara betala ålderspensionsavgiften.

¹ Tidigare 2 kap. 29 § upphävd genom 2006:1345.

30 §²

På ersättning för arbete i blandad verksamhet får 29 § bara tillämpas på den del av ersättningen som hänför sig till arbete i den avgiftsreducerade verksamheten.

Om 90 procent eller mer av avgiftsunderlaget är hänförligt till arbete i den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet, får 29 § tillämpas på hela avgiftsunderlaget.

Om 10 procent eller mindre av avgiftsunderlaget är hänförligt till arbete i den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet, får 29 § inte tillämpas på någon del av avgiftsunderlaget.

3 kap.

Avgifter för avgiftsreducerad verksamhet

16 a §

På avgiftsunderlag som är hänförligt till den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet får den avgiftsskyldige välja att bara betala ålderspensionsavgiften.

16 b §

Vid blandad verksamhet får 16 a § bara tillämpas på den del av avgiftsunderlaget som motsvarar den avgiftsreducerade verksamhetens del av den totala omsättningen i den blandade verksamheten.

Om 90 procent eller mer av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet, får 16 a § tillämpas på hela avgiftsunderlaget.

Om 10 procent eller mindre av

² Tidigare 2 kap. 30 § upphävd genom 2006:1345.

avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet, får 16 a § inte tillämpas på någon del av avgiftsunderlaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.
 2. De nya bestämmelserna i 2 kap. 29 och 30 §§ tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2007.
 3. De nya bestämmelserna i 3 kap. 16 a och 16 b §§ tillämpas på inkomst som uppbärs efter den 31 december 2007. 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 utgången av 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

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

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

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

Den som enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980) *skall* betala egenavgifter *skall* för varje år betala allmän löneavgift. Löneavgiften beräknas på det underlag som gäller för egenavgifter enligt socialavgiftslagen.

Första stycket gäller inte den som bara *skall* betala ålderspensionsavgift enligt 3 kap. 15 eller 16 § socialavgiftslagen.

Föreslagen lydelse

1 §³

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

I underlaget enligt första stycket *ska* dock inte ingå ersättning på vilken bara ålderspensionsavgift betalas enligt 2 kap. 27 eller 29 § socialavgiftslagen.

2 §⁴

Den som enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980) *ska* betala egenavgifter *ska* för varje år betala allmän löneavgift. Löneavgiften beräknas på det underlag som gäller för egenavgifter enligt socialavgiftslagen. *I underlaget för allmän löneavgift ska dock inte ingå inkomst på vilken bara ålderspensionsavgift betalas enligt 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen.*

Första stycket gäller inte den som bara *ska* betala ålderspensionsavgift enligt 3 kap. 15 eller 16 § socialavgiftslagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

2. De nya bestämmelserna i 1 § tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2007.

3. De nya bestämmelserna i 2 § tillämpas på inkomst som upp bärs efter den 31 december 2007. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter

³ Senaste lydelse 2003:1197.

⁴ Senaste lydelse 2003:1197.

ikraftträdandet ska, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter utgången av 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

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

Härigenom föreskrivs att 2 och 6 §§ lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)⁵ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna *skall* ett särskilt avdrag göras, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning för arbete utfört i näringsverksamhet vid ett fast driftställe i stödområdet eller för arbete i annan verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller en stiftelse, vid en sådan plats i stödområdet som motsvarar ett fast driftställe. Med avgiftspliktig ersättning *skall* vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift *skall* betalas enligt 2 kap. 27 § socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna *skall* ett särskilt avdrag göras, om avgiftspliktig inkomst av näringsverksamhet från ett fast driftställe i stödområdet ingår i avgiftsunderlaget. Detta gäller dock inte den som enligt 3 kap. 15 och 16 §§ socialavgiftslagen endast *skall* betala ålderspensionsavgift.

Föreslagen lydelse

2 §⁶

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna *ska* ett särskilt avdrag göras, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning för arbete utfört i näringsverksamhet vid ett fast driftställe i stödområdet eller för arbete i annan verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller en stiftelse, vid en sådan plats i stödområdet som motsvarar ett fast driftställe. Med avgiftspliktig ersättning *ska* vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift betalas enligt 2 kap. 27 *eller* 29 § socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna *ska* ett särskilt avdrag göras, om avgiftspliktig inkomst av näringsverksamhet från ett fast driftställe i stödområdet ingår i avgiftsunderlaget. Detta gäller dock inte den som enligt 3 kap. 15 och 16 §§ socialavgiftslagen endast *ska* betala ålderspensionsavgift.

6 §⁷

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna

⁵ Senast lydelse av lagens rubrik 2007:286.

⁶ Senaste lydelse 2007:286.

⁷ Senaste lydelse 2007:286.

skall från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 18 000 kronor per år. Avdraget *skall* i första hand göras från den allmänna löneavgiften. När avdraget görs från egenavgifterna får det inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 3 kap. 13 § socialavgiftslagen (2000:980).

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket *skall* endast ingå avgiftspliktig inkomst från ett fast driftställe i stödområdet.

Om den avgiftsskyldige är delägare i ett handelsbolag, får det sammanlagda avdraget från de allmänna löneavgifter och de egenavgifter som är hänförliga till inkomsten från handelsbolaget för samtliga delägare i bolaget inte överstiga 85 200 kronor per år. Avdraget *skall* fördelas mellan delägarna i proportion till hur den skattepliktiga inkomsten från handelsbolaget fördelas mellan dem.

ska från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 18 000 kronor per år. Avdraget *ska* i första hand göras från den allmänna löneavgiften. När avdraget görs från egenavgifterna får det inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 3 kap. 13 § socialavgiftslagen (2000:980).

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket *ska* endast ingå avgiftspliktig inkomst från ett fast driftställe i stödområdet. *I avgiftsunderlaget ska inte ingå sådan inkomst på vilken endast ålderspensionsavgift betalas enligt 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen.*

Om den avgiftsskyldige är delägare i ett handelsbolag, får det sammanlagda avdraget från de allmänna löneavgifter och de egenavgifter som är hänförliga till inkomsten från handelsbolaget för samtliga delägare i bolaget inte överstiga 85 200 kronor per år. Avdraget *ska* fördelas mellan delägarna i proportion till hur den skattepliktiga inkomsten från handelsbolaget fördelas mellan dem.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

2. De nya bestämmelserna i 2 § tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2007.

3. De nya bestämmelserna i 6 § tillämpas på inkomst som uppbärs efter den 31 december 2007. 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 utgången av 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

3 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1, volym 1, avsnitt 5.3.3, s. 144 f.) aviserade regeringen införandet av ett system med sänkta arbetsgivaravgifter och egenavgifter för vissa delar av tjänstesektorn. Den aviserade nedsättningen bedömdes kunna avse den del av socialavgifterna som inte avser ålderspensionsavgiften. Regeringen noterade att frågan om förändrade socialavgifter för tjänstesektorn tidigare behandlats av Tjänstebeskattningsutredningen som år 1997 lämnade förslag på ett sådant system (betänkandet Skatter, tjänster och sysselsättning, SOU 1997:17). Förslaget remissbehandlades men ledde aldrig till någon lagstiftning. Regeringen uttalade vidare att frågan var komplicerad och krävde ytterligare utredning och överväganden innan ett förslag till lagstiftning kunde presenteras. Dessutom konstaterade regeringen att innan ett system med sänkta socialavgifter för tjänstesektorn kan träda i kraft måste det anmälas till och godkännas av kommissionen. Mot den bakgrunden bedömde regeringen att ett system med sänkta socialavgifter för delar av tjänstesektorn tidigast kunde träda i kraft den 1 juli 2008.

I 2007 års ekonomiska vårproposition (prop. 2006/07:100, s. 30) uttalade regeringen att ambitionen är att förslaget ska kunna träda i kraft redan från och med den 1 januari 2008.

Under våren 2007 har i Finansdepartementet utarbetats en promemoria med förslag till nämnda nedsättning, promemorian Sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn (dnr Fi2007/4468). Promemorians förslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En remissammanställning finns tillgänglig i lagstiftningsärendet.

I budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, volym 1, avsnitt 5.3.1, s. 109) har regeringen aviserat förevarande förslag.

Lagrådsremissens förslag motsvarar i huvudsak 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 av arbetsgivare medan egenavgifter normalt betalas av enskilda näringsidkare och bolagsmän i handelsbolag. Regler om socialavgifter finns i lagen (2000:980) om socialavgifter.

För inkomståret 2007 tas följande avgifter ut⁸.

	Arbetsgivaravgifter	Egenavgifter *)
1. Sjukförsäkringsavgift	8,78 %	9,61 %
2. Föräldraförsäkringsavgift	2,20 %	2,20 %
3. Ålderspensionsavgift	10,21 %	10,21 %
4. Efterlevandepensionsavgift	1,70 %	1,70 %
5. Arbetsmarknadsavgift	4,45 %	1,91 %
6. Arbetssskadeavgift	0,68 %	0,68 %
S:a socialavgifter	28,02 %	26,31 %
7. Allmän löneavgift	4,40 %	4,40 %
S:a sociala avgifter och allmän löneavgift	32,42 %	30,71 %

*) Sjukförsäkringsavgiften varierar beroende på karenstid.

Utöver socialavgifter ska enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift ytterligare en avgift på 4,40 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 2007 tillsammans uppgår till 32,42 procent. Avgiften betalas även av enskilda näringsidkare och andra som ska betala egenavgifter, varför egenavgifterna år 2007 totalt uppgår till 30,71 procent.

För förvärvsinkomster som inte grundar rätt till socialförsäkringsförmåner ska i stället för socialavgifter och allmän löneavgift särskild löneskatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster betalas. Skatten motsvarar i princip skatteinslaget i socialavgifterna⁹.

⁸ I budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/2008:1, volym 1, avsnitt 5.3.3, s. 110) föreslås förändrade nivåer för avgifterna.

⁹ Fr.o.m. den 1 januari 2007 har den särskilda löneskatten slopats för personer som fyllt 65 år och som omfattas av det reformerade pensionssystemet. I budgetpropositionen för 2008 har regeringen aviserat att den särskilda löneskatten även ska slopas för dem som är födda 1937 eller tidigare och som därför inte omfattas av det nya pensionssystemet (prop. 2007/08:1, volym 1, avsnitt 5.3.2, s. 109).

4.2 Finansieringen av trygghetssystemen

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

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

Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkringssystem vid sidan av statsbudgeten. Utgående inkomst- och tilläggspensioner i fördelningssystemet ska löpande finansieras av inbetalade avgifter samt tillgångarna i AP-fonderna. Det är konstruerat så att det ska vara finansiellt självreglerande, där eventuella anpassningar sker på förmånssidan – inte genom en förändrad avgiftssats. Premiépensionen 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 övriga försäkringar saknas en direkt koppling. Det finns dock flera samband mellan avgiftsuttaget och förmånerna som syftar till att upprätthålla försäkringstanken. Den kommer bl.a. till uttryck genom att det endast är avgiftspliktig ersättning enligt socialavgiftslagen som läggs till grund för beräkningen av sjukpenning- och pensionsgrundande inkomst och att avgifter endast betalas på ersättning till personer som omfattas av den arbetsbaserade socialförsäkringen enligt socialförsäkringslagen (1999:799).

Hur medel som inflyter via socialavgifter ska fördelas mellan de olika systemen anges i lagen (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

4.3 Betalning av socialavgifter och allmän löneavgift

Den som avser att bedriva näringsverksamhet är enligt skattebetalningslagen (1997:483) skyldig att registrera sig hos Skatteverket om verksamheten kommer att ha anställda eller om ersättning för arbete kommer att betalas ut till personer som inte har F-skattsedel (3 kap. 2 §). Den som är skyldig att betala arbetsgivaravgifter (eller göra skatteavdrag eller betala mervärdesskatt) ska också varje månad lämna en skattedeklaration. Med registreringen som underlag utfärdar Skatteverket förtryckta deklarationsblanketter för respektive kalendermånad som utgör en redovisningsperiod. Deklarationerna ska normalt vara avlämnade senast den 12:e i månaden efter redovisningsperioden med undantag för deklara-

tionerna avseende juli och december som ska vara avlämnade senast den 17:e i månaden efter redovisningsperioden. Redovisade arbetsgivaravgifter liksom avdragen skatt ska vara inbetald till Skatteverket senast samma dag.

I skattedeklarationen redovisas för arbetsgivaravgifter samtliga avgiftspliktiga löner, förmåner och kostnadsavdrag. Därefter fördelas dessa på underlag för fulla arbetsgivaravgifter och reducerade avgifter, t.ex. på grund av att personal har fyllt 65 år. Den deklarationsskyldige räknar själv fram sina avgifter genom att multiplicera sina respektive underlag med tillämplig avgiftssats och summerar resultaten.

Enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag redovisar inte sina egenavgifter i skattedeklarationer. Egenavgifterna beräknas nämligen på underlag av verksamhetens skattemässiga resultat som inte kan bestämmas förrän efter räkenskapsårets utgång. Underlaget för egenavgifterna som således utgörs av socialavgifter och allmän löneavgift redovisas därför först i näringsidkarens självdeklaration och debiteras i form av slutlig skatt. Egenavgifterna ingår emellertid i de preliminärskattebetalningar som sådana skattskyldiga normalt är skyldiga att göra månatligen. Vissa andra avgiftsskyldiga kan – trots att de inte är näringsidkare – vara skyldiga att själva betala egenavgifter. Exempel på sådana personer är de som är anställda av en utländsk arbetsgivare och överenskommit med denne att de själva ska betala socialavgifterna på ersättningen. Dessa personer betalar avgifterna som egenavgifter.

5 Tjänstesektorns utveckling

5.1 Inledning

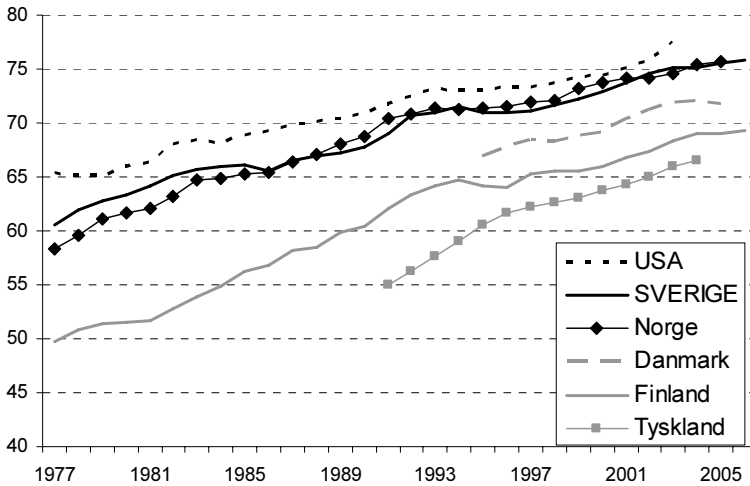
En väl fungerande arbetsmarknad bidrar till högt arbetsutbud, låg arbetslöshet och hög sysselsättning. För närvarande ökar sysselsättningen i den svenska ekonomin samtidigt som arbetslösheten minskar, men för ungdomar, personer med enbart förgymnasial utbildning och utrikes födda har inte sysselsättningen ökat i samma utsträckning som för övriga grupper i samhället. Det krävs därför ytterligare åtgärder för att få fler i arbete.

Strukturella förändringar har flyttat arbetstillfällena från industrin till tjänstesektorn. Sysselsättningsökningen har dock varit lägre i den privata tjänstesektorn i Sverige jämfört med andra länder. Därför finns det en stor potential att öka sysselsättningen inom den privata tjänstesektorn. Speciellt åtgärder riktade mot branscher som är relativt arbetsintensiva, konkurrerar med hemarbete och kännetecknas av en hög andel svartarbete, kan varaktigt öka sysselsättningen i den vita ekonomin. Nedan beskrivs den svenska tjänstesektorn och analyseras hur utbildningsnivåer, arbetsintensitet, produktivitet och företagsstorlek varierar mellan olika tjänstebranscher. Detta görs för att få en uppfattning om i vilka tjänstebranscher som riktade åtgärder kan medföra en ökad sysselsättning och större efterfrågan på arbetskraft i ovan nämnda grupper.

5.2 Svensk tjänstesektor i internationell jämförelse

Tjänstesektorn utgör en betydande del av svensk ekonomi. Mellan åren 1990 och 2006 har andelen sysselsatta i tjänstesektorn växt med cirka 8 procentenheter i Sverige och numera återfinns cirka 76 procent av det totala antalet sysselsatta inom tjänstesektorn. Under de senaste 30 åren har tjänsteproduktionens andel av sysselsättningen ökat med 15 procentenheter. Andelen sysselsatta inom tjänsteproduktion ökar även i övriga OECD-länder, se figur 5.1.

Figur 5.1 Sysselsättning i tjänsteproduktion, andel av total sysselsättning, år 1977–2006, procent



Källa: OECD, Main Economic Indicators.

Storleken på den offentliga sektorn påverkar fördelningen mellan offentlig och privat tjänstesektor i ett land då den offentliga sektorn till största del består av olika former av tjänster. Sverige, liksom övriga nordiska länder, avviker från övriga OECD länder när det gäller storleken på den offentliga sektorn och följaktligen på andelen tjänster producerade i offentlig regi. Av tabell 5.2 framgår att andelen sysselsatta i utbildning och sjukvård och socialt arbete är större i de nordiska länderna än i Euroområdet. Sverige uppvisar dock ett annorlunda mönster när det gäller utbildning och bank, försäkring, fastigheter och företagstjänster. Dessa två branschindelningar sysselsätter några procentenheter fler i Sverige jämfört med de övriga länderna i tabell 5.2.

Tabell 5.2 Sysselsättning inom tjänstesektorer i OECD-länder 2005, procent av sysselsättning

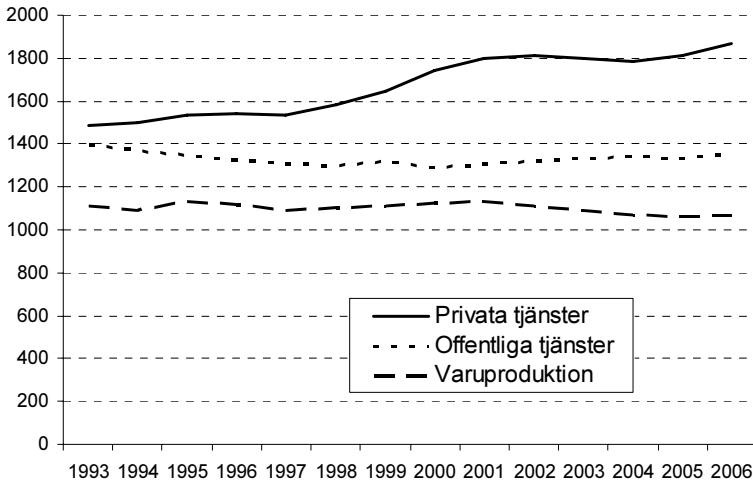
Bransch	<i>Sverige</i>	<i>Danmark</i>	<i>Norge</i>	<i>Finland</i>	<i>Euroområdet</i>	USA
Handel	12,5	14,8	15,4	12,6	14,8	21,7
Hotell och restaurang	2,7	2,6	3,1	3,2	4,6	
Transport och kommunikation	6,3	6,5	6,7	7,2	5,9	5,7
Bank, försäkring, fastigheter och företagstjänster	15,6	12,6	12,4	13,5	13,5	12,2
Offentlig förvaltning och sociala försäkringar	5,6	5,1	5,5	4,2	7,0	
Utbildning	11,1	8,0	8,4	7,1	6,5	
Sjukvård och socialt arbete	16,6	17,6	20,1	15,3	9,5	36,3
Andra samhällsrelaterade och personliga tjänster	5,3	5,3	4,2	5,7	4,4	
Tjänster totalt	75,7	72,6	75,7	69,1	68,1	77,5
Andel kvinnor i tjänstesektorn	56,6	55,7	56,5	59,2	52,8	-

Källa: OECD (2006) Labour Force Statistics 1985–2005. Egna beräkningar.
 Anm.: Luxemburg data från 2004. Nederländerna data från 2002. För Frankrike används data på antal anställda och ej antal sysselsatta i respektive bransch. Euroområdet är euroländerna bland EU15. För USA används ISIC Rev. 2 istället för ISIC Rev. 3 och data är från 2002, undantag är totala tjänstesektorn där data är från OECD Main Economic Indicators och avser 2003.

5.3 Sysselsättningsutvecklingen i den svenska tjänstesektorn

Sedan de ekonomiskt svaga åren i början av 1990-talet är det den privata tjänsteproduktionen som drivit sysselsättningsökningen inom tjänstesektorn. Mellan åren 1993 och 2006 ökade antalet sysselsatta inom den privata tjänsteproduktionen med 380 000 personer (figur 5.3). Under samma tidsperiod minskade sysselsättningen med 47 000 personer inom den offentliga tjänsteproduktionen och i varuproduktionen med 37 000 personer.

Figur 5.3 Antal sysselsatta i olika sektorer, 1993–2006, 1000-tal

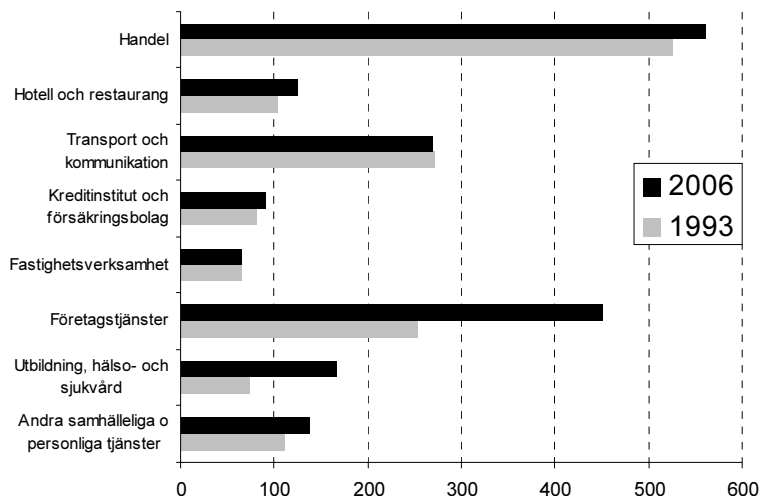


Källa: SCB, Nationalräkenskaperna

År 2006 var 1 868 000 personer sysselsatta inom den privata tjänsteverksamheten. De privata tjänsterna omfattar ett stort antal skilda verksamheter. Störst är handel som svarar för 30 procent av de sysselsatta (figur 5.4). En annan stor del är företagstjänster med en fjärdedel av sysselsättningen i den privata tjänstesektorn.

Den ökande sysselsättningen inom privata tjänster är inte isolerad till en enskild bransch. Mellan 1993 och 2006 ökade antalet sysselsatta i sex av de åtta branscherna som visas i figur 5.4. I övriga två branscherna, transport och kommunikation samt fastighetsverksamhet, har sysselsättningen varit i stort sätt oförändrad mellan 1993 och 2006. Den största ökningen i antalet sysselsatta mellan 1993 och 2006 finns inom företagstjänster, där ökade sysselsättningen med nästan 200 000 personer. Även inom utbildning, hälso- och sjukvård har sysselsättningen ökat kraftigt. År 1993 var antalet sysselsatta i denna bransch 74 000 personer och 2006 hade antalet ökat till 167 000.

Figur 5.4 Antal sysselsatta inom privat tjänstesektor, 1993 och 2006, 1000-tal



Källa: SCB, Nationalräkenskaperna

5.4 Utmärkande drag för tjänstesektorn

Den privata tjänstesektorn är en relativt heterogen sektor. Den består av många olika delbranscher där tjänster med mycket varierande innehåll produceras. De anställda har skiftande utbildningsbakgrund, företagen är olika stora och har olika nivåer på arbetsintensitet och produktivitet.

I detta avsnitt beskrivs arbetsintensitet, produktivitetsnivå, utbildningsbakgrund och företagsstorlek i ett antal tjänstebranscher. För att få en överskådlig bild av tjänstesektorn delas den här in i åtta branschaggregat. Det finns givetvis en stor heterogenitet inom flera av dessa branscher som döljs vid redovisning av breda aggregat. Där inget annat sägs avses endast privat tjänstesektor.

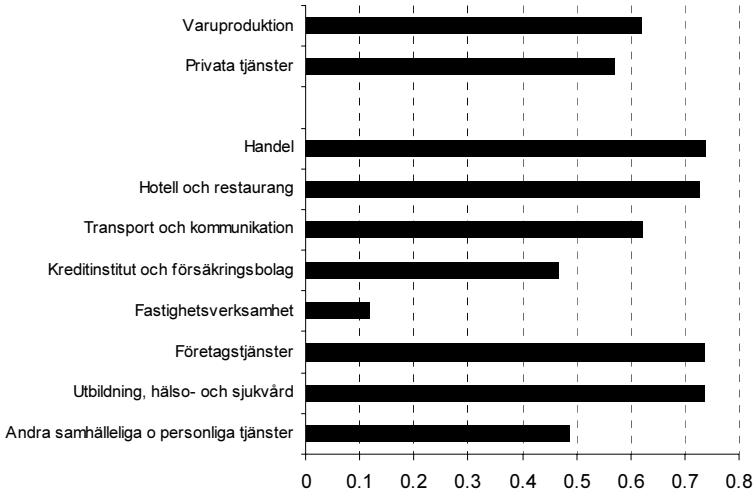
Arbetsintensitet

Tjänsteverksamhet anses allmänt som arbetsintensiv verksamhet då utbytbarheten mellan arbete och kapital oftast är begränsad. Det är dock stora skillnader mellan olika tjänstebranscher. Ett sätt att mäta arbetsintensitet är att se på hur stor andel av förädlingsvärdet som utgörs av arbetskraftskostnad (lön plus kollektiva avgifter), se figur 5.5.

De mest arbetsintensiva branscherna är handel, hotell och restaurang, företagstjänster, samt utbildning, hälso- och sjukvård. I dessa branscher utgör arbetskraftskostnaden över 70 procent av förädlingsvärdet. De delar av förädlingsvärdet som inte utgörs av arbetskraftskostnader är kapitalförslitning och driftsöverskott. För transport och kommunikation är kapitalförslitningen mer betydande så denna bransch får ses som mer kapitalintensiv. Kreditinstitut och försäkringsbolag och framför allt fastighetsverksamhet har stora driftsöverskott. Driftsöverskottet är det överskott som genereras innan bl.a. räntor är betalda och fastighets-

verksamhet kan antas vara en bransch med hög skuldsättning och därmed höga ränteutgifter.

Figur 5.5 Arbetskraftskostnadsandel av förädlingsvärdet (till faktorpris), 2004, procent

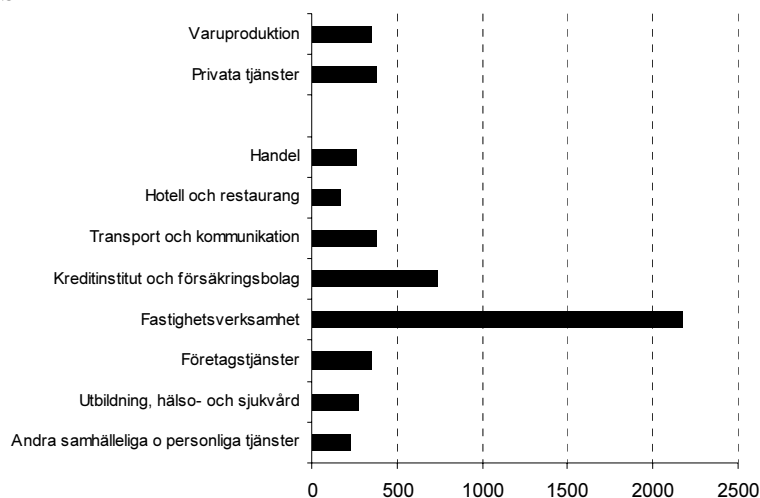


Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Produktiviteten

Produktiviteten växer snabbare i den varuproducerande sektorn än i den tjänsteproducerande. Produktivitetsnivån är dock ungefärligen densamma för den varuproducerande sektorn som för den privata tjänstesektorn, se figur 5.6. Skillnaden mellan olika tjänstebanscher är emellertid stor. Mellan de olika branscherna kan produktivitetsnivån förväntas variera med kapitalintensiteten, där branscher med hög kapitalintensitet har en hög produktivitetsnivå medan branscher med låg kapitalintensitet har en låg produktivitetsnivå. Den bransch som har den högsta kapitalintensiteten, fastighetsverksamhet, har även den klart högsta produktivitetsnivån. Inom fastighetsverksamhet är förädlingsvärdet långt över 2 000 kronor per arbetad timme, vilket kan jämföras med 380 kronor för den privata tjänstesektorn som helhet. Även kreditinstitut och försäkringsbolag har en betydligt högre produktivitetsnivå än tjänstesektorn som helhet. Övriga branscher har en lägre produktivitet än den privata tjänstesektorn som helhet, lägst är produktiviteten inom hotell och restaurang.

Figur 5.6 Produktivitet, förädlingsvärde per arbetad timme, 2004, SEK



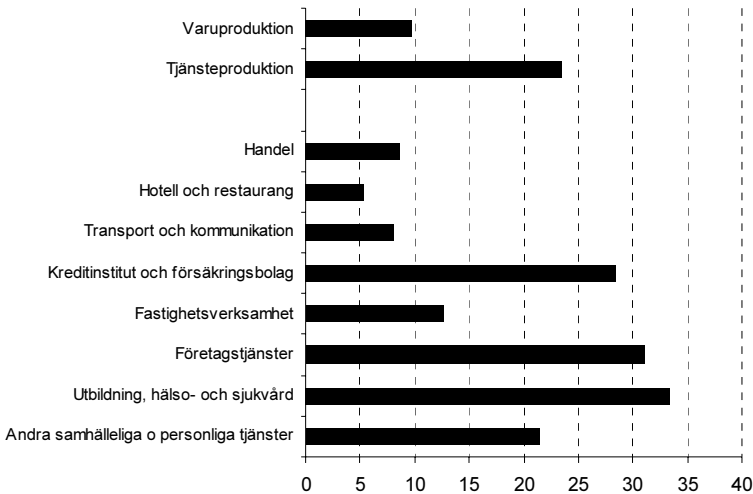
Källa: SCB, Nationalräkenskaperna.

Utbildningsbakgrund

Utbildningsnivån inom tjänstesektorn ligger generellt sett på en hög nivå jämfört med den varuproducerande sektorn. Tjänstesektorn har en lägre andel med högst grundskola än genomsnittet för ekonomin. Andelen akademiker är också betydligt högre, se figur 5.7.

Inom tjänstesektorn finns det dock betydande utbildningsskillnader mellan olika branscher. Höga utbildningsnivåer förekommer framför allt i olika delar inom den offentliga tjänstesektorn. Inom kreditinstitut och försäkringsbolag, företagstjänster samt utbildning, hälso- och sjukvård är andelen av de sysselsatta med minst 3 års eftergymnasial utbildning runt 30 procent. Den privata tjänstesektorn har allmänt sett betydligt lägre utbildningsnivå. Det gäller särskilt de tjänster som kan benämnas hushållsnära tjänster, som t.ex. reparationer, restaurang, järnväg, buss, taxi, hår- och skönhetsvård och förvärvsarbete i hushåll. Men detta gäller också för branscher som renhållning, detaljhandel samt hotell. Utbildningsnivån är särskilt låg inom handel, hotell och restaurang samt för transport och kommunikation. Inom hotell och restaurang, som har den lägsta andelen med längre eftergymnasial utbildning, är det endast 5 procent av de sysselsatta som har minst 3 års eftergymnasial utbildning.

Figur 5.7 Utbildningsnivå, andel med eftergymnasial utbildning 3 år eller längre inkl. forskarutbildning, 2005, procent



Källa: SCB, RAMS.

Anm: RAMS skiljer inte på privat och offentlig sektor, vilket gör att även offentligt sysselsatta ingår.

Företagsstorlek

Totalt fanns det ungefär 566 000 företag inom tjänstesektorn i Sverige 2006. Dessa företag hade sammanlagt cirka 2 780 000 anställda (företagare ej inräknat).¹⁰ Signifikant för företagen inom den privata tjänstesektorn är att en större andel av sysselsättningen finns i små företag sett i relation till industrin. Det finns dock skillnader mellan olika tjänstebranscher, vilket tydliggörs i tabell 5.8.

Av tabell 5.8 framgår exempelvis att det finns 122 652 företag inom handel och att dessa sammanlagt har 471 169 personer anställda. Nästan 60 procent av företagen i branschen har inga anställda, det kan i dessa fall röra sig om alltifrån hobbyföretag till familjeföretag där många är engagerade i företaget men ingen är anställd. Däremot har de 185 företag inom handel som har 200 eller fler anställda sammanlagt cirka 31 procent av de anställda inom branschen. Sammantaget tillhör handel de branscher som har mer än hälften av sina anställda i företag med mindre än 50 anställda. Utöver handel (53,7 procent), har hotell och restaurang (69,3 procent), fastighetsverksamhet (58,6 procent) och andra samhälleliga och personliga tjänster (58,7 procent) en stor andel av de anställda i mindre företag. I kontrast till dessa branscher har utbildning, hälso- och sjukvård (91,3 procent), bank och försäkring (71,4 procent) och transport och kommunikation (56,5) över hälften av sina anställda i företag med minst 200 anställda.

¹⁰ Inkluderar även offentliga arbetsställen vilket framför allt påverkar antalet anställda men till viss mån även antalet företag i sektorn.

Tabell 5.8 Fördelning (procent) av företag och anställda efter företagsstorlek och branschtillhörighet, 2006

	Antal företag (Antal anställda)	Företagsstorlek <i>Andel av företagen</i> <i>(Andel av de anställda)</i>				
		0	1-9	10-49	50-199	200+
Handel	122 652 (471 169)	59,6 -	34,1 (26,9)	5,5 (26,8)	0,7 (15,4)	0,2 (30,8)
Hotell och restaurang	25 426 (96 812)	49,0 -	43,2 (33,8)	7,0 (35,5)	0,6 (13,6)	0,1 (17,1)
Transport och kommunikation	31 579 (244 164)	49,1 -	42,6 (15,0)	6,9 (17,2)	1,0 (11,3)	0,4 (56,5)
Bank och försäkring	6 993 (83 499)	62,1 -	31,0 (6,3)	4,4 (7,7)	1,8 (14,6)	0,8 (71,4)
Fastighetsverksamhet	55 887 (59 030)	79,3 -	19,3 (37,8)	1,1 (20,8)	0,2 (21,2)	0,0 (20,2)
Företagstjänster	182 718 (446 775)	73,7 -	23,3 (21,6)	2,5 (19,7)	0,4 (15,0)	0,1 (43,7)
Utbildning, hälso- och sjukvård	40 787 (1 230 968)	68,8 -	24,2 (2,4)	4,9 (3,4)	1,0 (2,8)	1,1 (91,3)
Andra samhälleliga och personliga tjänster	99 635 (147 768)	79,1 -	18,2 (30,0)	2,3 (28,7)	0,3 (18,9)	0,1 (22,3)

Källa: SCB, Företagsdatabas 2007. Egna beräkningar.

6 Hushållet i ekonomin

6.1 Hushållens tidsanvändning

Statistiska centralbyrån har i en rapport (Tid för vardagsliv, Levnadsförhållanden, Rapport 99) redogjort för kvinnors och mäns tidsanvändning under åren 1990/91 och 2000/01. I genomsnitt för en vecka uppgår hemarbetet till drygt fyra timmar per dag för kvinnor och cirka tre timmar för män. Skillnaderna mellan olika livscykelgrupper är dock betydande, särskilt för kvinnor. Hushållsarbete, dvs. matlagning, bakning, diskning, städning och tvättning, är den tidsmässigt största hemarbetsaktiviteten. Det upptar drygt två timmar per dag för kvinnor och drygt en timme per dag för män. Av hushållsarbetet är matlagning den tidsmässigt dominerande aktiviteten för både män och kvinnor. De näst mest tidskrävande aktiviteterna för kvinnorna är inköp av varor och tjänster samt omsorg av barn. För männen är den näst mest tidskrävande hemarbetsaktiviteten underhållsarbete, dvs. skötsel av tomt och trädgård, rastning och annan skötsel av husdjur, byggnadsarbeten och reparationer av hus och hem, fordon och annat.

6.2 Hushållens val och skatters inverkan

Det svenska skattesystemet vilar på ett antal grundläggande principer, bland annat principerna om likformighet och neutralitet. Likformighetsprincipen innebär att likartade fall ska beskattas på ett likartat sätt. Inkomster som är ekonomiskt likvärdiga ska således beskattas på samma sätt oavsett i vilken form inkomsten erhålls. Neutralitetsprincipen innebär att beskattningen ska vara utformad på ett sådant sätt att den är neutral i förhållandet mellan olika handlingsalternativ. Enligt denna princip ska beskattningen således inte styra hur den enskilde rangordnar olika handlingsalternativ.

Likformighets- och neutralitetsprinciperna är centrala vid skattebehandlingen av olika marknadsaktiviteter. Däremot uppkommer frågan hur man ska se på skattesystemets uppenbara inverkan på hushållens val mellan att producera själva, köpa tjänster på marknaden eller köpa svarta tjänster. Hur likformighetsprincipen ska tillämpas är exempelvis inte självklart när det gäller beskattning av tjänster som är nära substitut till egenproduktion, s.k. hushållstjänster respektive hushållsnära tjänster, eftersom det inte går att beskatta arbete som utförs i hemmet medan marknadsarbete är beskattat. Med hushållstjänster avses bl.a. städarbete eller annat rengöringsarbete som utförs i bostaden, vård av kläder och hemtextilier som utförs i bostaden, matlagning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden och barnpassning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden, dvs. sådana tjänster som omfattas av lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete. Med hushållsnära tjänster avses t.ex. reparationer, restaurang, hår- och skönhetsvård. Skattesystemet kan därför inte sägas ge en likformig behandling av hushållsproduktion och marknadsproduktion. Detta kan bland annat leda till att:

- konsumenterna köper mindre på marknaden än vad de önskar av priskänsliga produkter, till exempel hushållsnära tjänster, som lätt kan ersättas av arbete i egen regi eller obeskattat svart arbete,
- hushållen får drivkrafter att utföra produktion i hemmet även när marknaden är effektivare på att producera varan eller tjänsten, och
- det uppstår ett utrymme för en svart sektor.

Principiellt finns det samtidigt anledning att notera att en skattelättnad för hushållsnära tjänster (till exempel genom sänkta arbetsgivaravgifter) medför en snedvridning inom den vita sektorn. Skattelättnaden kan komma att orsaka välfärdsförluster i den mån resurser flyttas över från mer produktiva verksamheter i den övriga icke subventionerade delen av den vita sektorn till subventionerade och mindre produktiva hushållsnära tjänster. Till detta kan komma ytterligare välfärdsförluster om finansieringen av reformen utformas så att skatten blir högre för andra varor och tjänster.

Till bilden bör samtidigt läggas att en skattelättnad för hushållsnära tjänster och en motsvarande högre skatt för övriga varor och tjänster ökar välfärden om vinsten med att omfördela tjänsteproduktion från den svarta till den vita sektorn är tillräckligt stor för att uppväga snedvridningen mellan olika beskattade varor och tjänster.

Hushållens beslut om hur mycket tjänster som ska produceras i hemmet eller köpas på marknaden bygger först och främst på de specialiseringsvinster hushållen kan få genom att sälja sitt arbete på marknaden och byta till sig resultatet av andra människors arbete. En utgångspunkt för ekonomisk teori är att specialisering leder till högre effektivitet. Om hushållet inte skulle vinna något på att byta med andra skulle eget hushållsarbete vara den helt dominerande arbetsformen. En rad av de varor och tjänster som hushållen i dag köper är substitut för sådant som hushållen själva kan utföra. Hushållen tillgodogör sig ändå en stor del av konsumtionen från marknaden på grund av att de specialiserat sig på annan produktion. Så länge det är billigare för hushållen att köpa än att producera själva kommer en stor del av arbetet att vara förlagt till marknaden (jfr betänkandet *Skatter, tjänster och sysselsättning*, SOU 1997:17).

Skatter ger upphov till en skattekil i form av en skillnad mellan det pris inklusive skatten som en köpare betalar och det pris exklusive skatten som säljaren erhåller (se Hansson och Norrman, "Skatter – teori och praktik", SNS Förlag 1996). Följden blir att höga skatter på arbete tenderar att förskjuta den ekonomiska aktiviteten bort från marknadsproduktion i riktning mot egenproduktion (se Henrekson, "Högre sysselsättning genom en utvidgad marknadssektor", *Ekonomisk Debatt*, årgång 26, nr 7, 1998).

Utöver skatter finns det andra faktorer som påverkar de avvägningar hushållen gör mellan förvärsarbete, hemarbete och fritid. Dessa är bland annat hushållens preferenser och inkomster, restriktioner och krav på arbetsmarknaden, lagar, transfereringsregler, tradition och kultur. Förändringar i dessa faktorer kan få effekter på hushållens sätt att disponera tiden och fördelningen mellan köpta vita hushållsnära tjänster, köpta svarta hushållsnära tjänster och hemarbete.

6.3 Samhällsekonomisk effektivitet

Det råder en relativ enighet inom forskningslitteraturen om att sänkt skatt riktade mot hushållsnära branscher ökar effektiviteten i skattesystemet (Konjunkturrådets rapport 2005 "Tid för en ny skattereform!", Lundgren, Sørensen, Kolm och Norrman, SNS Förlag 2005).

Enligt teorin om optimal beskattning ska skattesatser på olika varor och tjänster sättas så att effektivitetsförlusterna blir så små som möjligt vid varje given nivå på de totala skatteintäkterna. Denna teori kan emellertid inte på något enkelt sätt omsättas i praktiska och konkreta råd om hur skatter bör utformas. Det finns såväl praktiska som principiella problem. Men teorin ger ändå en vägledning om vissa grundläggande principer som är värda att beakta vid utformningen av nivåer och strukturer i skattesystemen som exempelvis att likartade fall ska beskattas på ett likartat sätt (likformighetsprincipen). Som nämndes tidigare är frågan om hur likformighetsprincipen bör tillämpas inte självklar vad gäller beskattning av hushållsnära tjänster på grund av att det inte går att beskatta arbete som utförs i hemmet trots att marknadsarbetet beskattas. Därför är det av effektivitetsskäl motiverat att införa en skattelättnad för hushållsnära tjänster.

Enligt teorin om optimala konsumtionsskatter bör skattesatserna bestämmas med hänsyn till tre förhållanden. Det första är hur förändringar i köpkraft för olika individer värderas i fördelningspolitiskt hänseende. Det andra är hur statens budget påverkas av förändringar i de skattskyldigas köpkraft till följd av skatterna. Det tredje är hur förändringar i individernas köpkraft påverkar efterfrågans sammansättning. Till exempel bör varor där efterfrågan inte är priskänslig ha en hög skattesats. Detta är det klassiska argumentet för att nödvändighetsvaror ska vara högre beskattade.

Problemet med ett skattesystem som i sin helhet är utformat efter principerna om optimal beskattning är att det enbart beaktar frågor om den samhällsekonomiska effektiviteten i ekonomin och inte uppmärksammar fördelningseffekter. Dessutom skulle skattesystemet bli mycket komplicerat och svårtillämpat, och därmed dyrt både för staten och för skattebetalarna, bl.a. med tanke på all information som krävs om olika gruppers efterfrågemönster.

Mer konkreta råd om hur en skattesänkning för hushållsnära tjänster bör utformas ges i bilagan till Tjänstebeskattningsutredningens betänkande (Ohlsson, "Reformerad beskattning av hushållstjänster", bilaga till SOU 1997:17). Nyckeln till förbättrad effektivitet är om skatteförändringar kan frigöra tid från arbete i hemmet som i stället utnyttjas till marknadsarbete. Skatten ska vara lägre för tjänster och varor som är nära komplement till marknadsarbete. Dessutom kan lägre faktiska skatter på varor och tjänster där det förekommer mycket skattefusk, öka effektiviteten.

6.4 Skatters effekter på arbetsutbudet

Skatter, transfereringar och andra regelsystem kan påverka arbetsutbudet på många olika sätt. Normal arbetstid påverkas via individuella eller

kollektiva avtal samt genom lagstiftning om vad som är normal veckoarbetstid, semester och annan ledighet. Dessutom kan valet mellan hel- och olika grader av deltidarbete liksom omfattningen av övertidsarbete påverkas. Skatter och transfereringar kan även påverka pensionstidpunkt, sjukfrånvaro och arbetslöshet samt övriga beslut om att lämna eller träda in i arbetskraften. Det är tänkbart att skatter på arbete även driver bort arbetskraft från vitt arbete till obeskattat hemarbete eller svartarbete. Därtill kan val av utbildning, yrke, bostadsort och bransch samt intensiteten i arbetet påverkas. Skatte- och transfereringssystemen påverkar individens val i alla dessa avseenden men på olika sätt för olika beslut.

När priset på hushållsnära tjänster faller, och priset på övriga varor och tjänster stiger, kommer köparna av den prisnedsatta tjänsten att ersätta en del av hemarbetet med tjänster som köps på marknaden. Därmed frigörs tid som kan utnyttjas för fritid eller marknadsarbete. Om en del av den frigjorda tiden kommer att bjudas ut på marknaden resulterar det i att den genomsnittliga arbetstiden ökar. Ökad arbetstid leder till ökade inkomster som i sin tur kan utnyttjas för ytterligare köp av hushållsnära tjänster och av andra varor och tjänster. Förändringar av arbetsutbudet kan på sikt antas påverka antalet arbetade timmar i motsvarande grad. Via dessa ekonomiska mekanismer kan alltså avgiftslättnaden påverka såväl arbetsutbudet som sysselsättningen positivt.

7 Svarta sektorn

Det ligger i sakens natur att det är svårt att uppskatta den svarta sektorns storlek. Det har dock gjorts ett antal försök att uppskatta storleken. Det senaste i raden är Skatteverkets stora undersökning som presenterades i Rapport 2006:4 Svartköp och svartjobb i Sverige.

Skatteverkets utredare har kommit fram till slutsatsen att i jämförelse med andra länder är köp av svartarbete relativt vanligt i Sverige och att vissa tecken finns på att skattemoralen har sjunkit. Ett försök att beräkna omfattningen av svartarbetet med hjälp av nationalräkenskaperna (NR) indikerar enligt utredarna en omfattning av svarta inkomster på cirka 115–120 miljarder kronor.

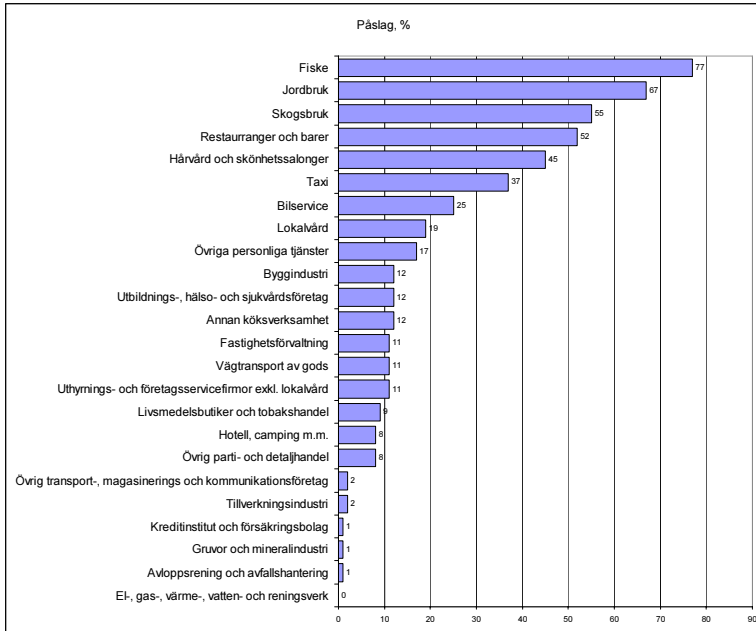
Bruttonationalprodukten (BNP) är värdet av alla de varor och tjänster som produceras i landet för användning till konsumtion, investeringar och export. BNP ska även inkludera dold produktion. Den mest heltäckande skattningen av dolda arbetsinkomster är den som kan fås indirekt via NR. NR inkluderar nämligen även dolda inkomster från produktivt arbete som avsätts på marknaden. I NR finns en diskrepans mellan officiellt redovisad inkomst för hushållssektorn och hushållens utgifter. I Sverige har diskrepansen beräknats till cirka 5 procent av BNP vilket motsvarar dolda arbetsinkomster (underlag) på 115–120 miljarder kronor räknat på 2002 års nivå. De dolda arbetsinkomsterna utgör 10 procent av de totala förvärvsinkomsterna. Om man beaktar att svarta ersättningar är små i offentlig sektor och stora industriföretag får man en antydning om att de dolda inkomsterna kan vara stora i vissa delar av ekonomin. Denna diskrepans har varit utgångspunkten för Skatteverkets undersökningar av omfattningen av dolda arbetsinkomster.

Utredarna har med utgångspunkt från genomförda skatterevisorer uppskattat de dolda arbetsinkomster, som teoretiskt kan upptäckas vid revisioner, till cirka 71 miljarder kronor fördelade med ungefär lika stora delar på för lågt redovisad löneinkomst och för lågt redovisad inkomst av näringsverksamhet. Utredarna menar vidare att mycket tyder på en stark koncentration av de dolda arbetsinkomsterna till småföretagen.

I rapporten delades även de uppskattade dolda arbetsinkomsterna upp på 25 branscher. De dolda inkomsterna är i absoluta tal störst i stora branscher som uthyrnings- och företagsservicefirmor (13,9 miljarder kronor), detaljhandel (8,1 miljarder) och byggindustri (6,2 miljarder).

När man studerade dolda arbetsinkomster i relation till vad respektive bransch redovisade som vita inkomster visade det sig att de branscher som hade högst andel dolda arbetsinkomster, mer än 15 procent, är fiske, jordbruk och skogsbruk, restauranger, hårfrisörer, taxi, bilservice, lokalvård och övriga personliga tjänster (se figur 7.1). Man fann även att andelen svart arbete och inslaget av småföretag i branscherna förefaller följas åt. En viss överskattning har dock ansetts föreligga beträffande jordbruk, skogsbruk och fiske, eftersom de stora inslaget av deltidsutövare medför att revisionsmetoden inte ger ett representativt och rättvisande resultat, t.ex. en heltidsanställd som på fritiden driver ett mindre skogsbruk.

Figur 7.1 Kalkylerade dolda arbetsinkomster i olika branscher uttryckt som påslag på vitt redovisad arbetsinkomst



Källa: Skatteverket, Rapport 2006:4, Svartköp och svartjobb i Sverige, s. 47

Skatteverket genomförde även detaljerade intervjuundersökningar riktade till allmänheten för att få ett grepp om omfattning och struktur av den del av svartarbetet där köpare och säljare gör upp om ett svart pris och båda aktörer därför är medvetna om att de utför och köper svarta tjänster. Frågor ställdes både om utförda och köpta tjänster. Svartarbetet som betalas i pengar har alltså mätts både från utförandesidan och från köparsidan.

Av intervjuundersökningarna har man dragit slutsatsen att män utför svart arbete i högre grad än kvinnor. Den upplevda upptäcktsrisken och den allmänna inställningen till svartarbete är också betydelsefulla för om en person utför svartarbete. Omfattningen på det utförda svartarbetet som framkommer i intervjuundersökningarna beräknas till 15 miljarder kronor varav 10 miljarder utgör svartarbete åt hushåll och 5 miljarder utgör svartarbete åt företag.

Det svartarbete som noterats i intervjuundersökningarna motsvarar, uppräknat till hela landet och omräknat till årsarbetskrafter, cirka 66 000 helårsarbeten, varav 25 000 åt företag. Vad gäller arbeten åt hushållen fördelar sig det svarta arbetet med ungefär hälften var på bostadstjänster och andra tjänster åt hushållen. De som svarat på att de utfört svarta arbeten åt företag är främst yngre personer som jobbat i restaurang och butik etc. Det visar sig även att en stor del av svartarbetet utförs åt släktingar, grannar och vänner.

Intervjuundersökningarna visade att vart femte hushåll har köpt tjänster svart det senaste året (och betalat med pengar). I genomsnitt har ett hushåll betalt 7 000 kronor men för hälften av hushållen ligger köpe-

summan under 3 000 kronor. Det finns en överrepresentation av män, gifta och personer som äger villa/radhus bland dem som köpt tjänster svart. Frekvensen är även högre bland välutbildade, högre tjänstemän, chefer och andra personer med höga inkomster. Enligt Skatteverkets kartläggning (Rapport 2006:4, s. 62) uppgår hushållens köp av andra hushållstjänster än sådana som rör bostaden till 20 000 årsarbeten. En stor andel av dessa (9 000 årsarbeten) utgör köp av husdjurspassning.

Undersökningen visar – när den jämförs med en undersökning som gjordes 1997 av dåvarande Riksrevisionsverket på en ökning av andelen av befolkningen som arbetat svart – 13 procent år 2005 mot 11 procent år 1997.

Skatteverkets utredare anser sig med de metoder som använts i rapporten från 2006 kunna förklara 90 miljarder kronor¹¹ i svarta inkomster dvs. cirka 75 procent av den diskrepans som finns i nationalräkenskaperna. Detta innebär inte att den skattning som kan göras med utgångspunkt i dessa är felaktig. Enligt utredarna finns det nämligen inbyggda osäkerhetsfaktorer i de metoder som använts i rapporten, eftersom allt inte kommer med vid intervjuer, allt inte upptäcks genom revisioner och den som betalar inte alltid är medveten om att ersättningen inte redovisas. Beräkningarna i NR (115–120 miljarder kronor) är därför inte orimliga.

¹¹ I dessa 90 miljarder kronor ingår, utöver skattningen med redovisningsmetoden även resultat från intervjuundersökningar om utfört svartarbete om köp av varor svart samt köp av svartarbete åt hushåll mätt från köparsidan.

8 Överväganden och förslag

8.1 Sänkta avgifter inom tjänstesektorn

Regeringens bedömning: Socialavgifterna bör sättas ned för vissa delar av tjänstesektorn.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget att införa sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn. Enligt *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)* har den föreslagna sänkningen relativt goda förutsättningar att öka efterfrågan på arbetskraft. IFAU anför att i det segment av arbetsmarknaden som förslaget inriktas på finns en stor andel lågutbildade, för vilka efterfrågan sannolikt är relativt priskänslig och den sektorn kännetecknas också av hög arbetsintensitet. IFAU menar dock att effekterna på sysselsättningen är betydligt mer osäkra, förslagets utformning medför en stor risk att merparten av kostnadssänkningen neutraliseras av löneökningar. *Konjunkturinstitutet (KI)* ställer sig i princip positiv till förslaget, med hänvisning till den positiva effekt som kan uppnås på arbetsutbudet. KI anser dock att det är oklart i vilken omfattning de sektorer som valts ut i promemorian leder till de tänkta positiva effekterna på arbetsutbudet. Vidare gör institutet bedömningen att förslaget i någon mån kan minska problemet med svartarbete i berörda branscher och medföra att vissa lågproduktiva arbetssökande som tidigare inte varit anställningsbara blir anställningsbara efter reformen. Både KI och IFAU gör dock bedömningen att den högre sysselsättningen i de berörda branscherna till stor del kommer att ske på bekostnad av sysselsättningen i andra branscher.

Skatteverket, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* avstyrker förslaget av principiella skäl och då främst på den grunden att förslaget innebär en grundläggande förändring i socialavgiftssystemet genom att avgifter ska tas ut med olika procentsatser beroende på vilket slag av verksamhet som bedrivs. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att förslaget innebär ett avsteg från likformig beskattning och avvisar förslaget eftersom skattesänkningen inte på ett rimligt sätt skulle medföra de effekter som är motivet med förslaget. Även *Kammarrätten i Stockholm* avstyrker förslaget. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* påpekar att den för skatterätten så viktiga neutralitetsprincipen sätts åt sidan genom att socialavgifter sänks för endast vissa sektorer. Fakultetsstyrelsen har dock inget ur rättslig synvinkel att invända om en medveten prioritering görs av politiska mål framför neutralitetsprincipen. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att förslaget sammantaget innebär att skattesystemet blir alltmer svåröverskådligt. Enligt TCO minskar dessutom försäkringsmässigheten i socialförsäkringssystemet när allt fler undantag införs. Detta riskerar att minska legitimiteten i skatte- och socialförsäkringssystemen. TCO förespråkar därför att en bred översyn av skattesystemet genomförs där syftet är att uppnå en bred överenskom-

melse om gemensamma principer. Även *Almega* aktualiserar frågan om en mer generell översyn av skattesystemet för tjänstesektorn. *Sveriges hotell- och restaurangföretagare* menar att förslaget leder till dels minskad svartekonomi i framför allt restaurangbranschen, dels till fler arbetstillfällen i hotell- och restaurangbranschen.

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Företagarna, Näringslivets Regelnämnd, FöretagarFörbundet, LO och SACO förordar en generell sänkning av socialavgifterna i stället för riktade åtgärder mot en enskild sektor. Enligt FöretagarFörbundet skulle det som riktad insats vara lämpligare att sänka mervärdesskatten på de aktuella tjänsterna. LO anser att betydligt bättre och säkrare sysselsättningseffekter skulle kunna nås genom att använda resurserna för att öka sysselsättningen i kommunerna.

Skälen för regeringens bedömning: Det centrala målet för regeringens ekonomiska politik är att varaktigt öka sysselsättningen. Skattepolitiken har därför inriktats dels på att göra det mer lönsamt att arbeta och dels på att minska arbetskraftskostnaderna på ett sätt som leder till varaktigt högre sysselsättning. Förevarande förslag är ett led i denna riktning. *TCO* och *Almega* efterlyser en bredare översyn av skattesystemet. Syftet med förevarande förslag är att öka den varaktiga sysselsättningen och inom ramen för detta lagstiftningsarbete finns det inte något utrymme för en bredare översyn av skattesystemet.

Regeringen har redan vidtagit ett flertal åtgärder med syfte att öka arbetsutbudet. Exempelvis har arbetslöshetsförsäkringen stramats åt och en skattereduktion för arbetsinkomster (det s.k. jobbskatteavdraget) har införts för att göra det mera lönsamt att arbeta. När arbetsutbudet ökar och individer med lägre produktivitet kommer ut på arbetsmarknaden, är det effektivt att även satsa på åtgärder som ökar efterfrågan på arbetskraft. Ett helt nytt system med nystartsjobb har införts och den särskilda löneskatten har slopats för personer som har fyllt 65 år och är födda 1938 eller senare. Regeringen har som ett andra steg aviserat att nystartsjobben byggs ut och att den särskilda löneskatten – från och med den 1 januari 2008 – även ska slopas för personer födda 1937 eller tidigare. Från och med den 1 juli 2007 har socialavgifterna sänkts för personer som har fyllt 18 men inte 25 år samtidigt som det har införts en skattereduktion för hushållstjänster. För att minska utanförskapet och säkerställa den framtida välfärden krävs dock ytterligare åtgärder för att få fler i arbete. Det gäller bl.a. personer med enbart förgymnasial utbildning och personer födda utomlands eftersom dessa grupper har särskilt svårt att få jobb.

Arbetsmarknaden utsätts hela tiden för olika störningar som påverkar arbetsutbudet, sysselsättningen och arbetslösheten såväl totalt som inom olika regioner, branscher och yrken. Flexibiliteten på arbetsmarknaden avgör hur fort arbetsutbud, sysselsättning och arbetslöshet återhämtar sig efter störningar och i vilken grad störningarna får varaktiga effekter på arbetslöshet och sysselsättning. Beroende på störningarnas karaktär (konjunkturella eller strukturella) är olika typer av flexibilitet viktigt för att anpassningen ska ske på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Det är framför allt de strukturella förhållandena på arbetsmarknaden i form av institutioner och regelverk, som påverkar flexibiliteten på arbetsmarknaden. Faktorer som skatter, minimilöner, ersättningsgrad vid

arbetslöshet, anställnings- och uppsägningsregler, utformningen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna och utbildningssystemets utformning påverkar individers incitament att till exempel byta yrke, omskola sig eller att flytta. Dessa faktorer påverkar också individens sökintensitet vid arbetslöshet och incitamenten att jobba fler timmar samt arbetsgivares incitament att anställa och säga upp personal.

På grund av strukturella förändringar har arbetstillfällena på senare tid flyttats från industrin till tjänstesektorn. Sysselsättningsutvecklingen i den privata tjänstesektorn har dock varit svagare i Sverige jämfört med andra länder. Inom tjänstesektorn finns det därför en stor potential att öka antalet sysselsatta. Tjänstesektorn sysselsätter dessutom en stor andel ungdomar, personer med enbart förgymnasial utbildning och personer födda i utlandet.

Ett sätt att stimulera till ökad sysselsättning är att minska skattekiln (eller den totala marginaleffekten) på arbete. Ett lägre skattetryck på arbete kan ge ett relativt stort genomslag på sysselsättningen. Skattekiln tar, utöver inkomstskatt, inkomstberoende bidrag och avgifter, även hänsyn till indirekta skatter (till exempel mervärdesskatt och punktskatter) och arbetsgivaravgifter. Vanligtvis antas att de olika komponenterna i skattekiln är likvärdiga, åtminstone på längre sikt, vad gäller effekterna på reallöner och sysselsättning. Det är således storleken på skattekiln som bestämmer sysselsättningseffekten.

Skatteförändringar kan även påverka den samhällsekonomiska välfärden. Välfärden ökar om en skattelättnad kan frigöra tid från hemarbete, tid som i stället utnyttjas för marknadsarbete, eller om produktionen i samhället omfördelas från den svarta till den vita sektorn. En skattelättnad kan dock skapa en snedvridning inom den vita sektorn och i vissa fall även orsaka välfärdsförluster i den mån resurser flyttas över från mer produktiva verksamheter i den icke subventionerade delen av den vita sektorn till subventionerade och mindre produktiva verksamheter. Sammantaget ökar dock välfärden om vinsten av skattelättnaden, i form av ökat marknadsarbete eller minskat svartarbete, är tillräckligt stor för att uppväga snedvridningen mellan olika verksamheter i ekonomin.

I den ekonomisk-politiska debatten har det ibland påståtts att arbetsgivaravgifter har särskilt skadliga effekter på sysselsättningen. En generell sänkning av arbetsgivaravgifterna har dock som regel en mindre effekt på sysselsättningen. Selektiva sänkningar av avgifterna bedöms ha bättre effekt på sysselsättningen. En selektiv nedsättning av arbetsgivaravgifterna kan till exempel begränsas till arbetskraften inom en viss sektor eller en viss region. Avgörande för hur en förändring av arbetsgivaravgifterna påverkar sysselsättningen är framför allt hur åtgärden kommer att påverka lönebildningen. Om lönerna inte påverkas av sänkningen, kommer lägre arbetsgivaravgifter att medföra lägre lönekostnader för företagen och därmed en ökad efterfrågan på arbetskraft. Om lönerna stiger till följd av skattesänkningen kommer sysselsättningseffekten emellertid att bli mer osäker.

På kort sikt finns en lönestelhet till följd av relativt långa avtalsperioder. För att en sänkning ska få långsiktig effekt på sysselsättningen, bör den dock riktas mot grupper eller områden där efterfrågan skapar minst löneinflation.

IFAU anser att det finns risk att nedsättningen neutraliseras av löneökningar. Hur stor påverkan en sänkning av arbetsgivaravgifterna har på lönebildningen har bland annat att göra med utbildningsnivån inom branschen. Ju högre utbildning desto större möjligheter att få igenom en löneökning. Inom tjänstesektorn varierar utbildningsnivåerna kraftigt mellan olika branscher (se avsnitt 5.4, figur 5.7). Anställda i den privata tjänstesektorn har allmänt sett en låg utbildningsnivå. Det gäller särskilt tjänster som är nära substitut till hemarbete, s.k. hushållsnära tjänster, som t.ex. reparationer, hår- och skönhetsvård. Men det gäller även branscher som renhållning, tvätterier och annan service samt detaljhandel. Regeringen gör därför bedömningen att en sänkning av arbetsgivaravgifterna i den hushållsnära tjänstesektorn med stor sannolikhet skulle ha en – relativt sett – liten effekt på löneutvecklingen.

Även av effektivitetsskäl kan det finnas särskild anledning att ha lägre skattesatser på den hushållsnära tjänstesektorn. En skattelättnad kommer, på grund av den låga effekten på lönebildningen, att leda till en ökad konsumtion av de hushållsnära tjänsterna. Den effektivitetsvinst som detta medför ligger i att tjänsterna kommer att utföras av specialiserade yrkesmänniskor i stället för hushållen själva. Dessutom leder det till att hushållen frigör tid från arbete i hemmet, tid som i stället kan utnyttjas för marknadsarbete.

En annan effektivitetsvinst som kan uppkomma är att det genom skattelättnaden blir möjligt att omfördela produktionen från den svarta till den vita sektorn. Inom den hushållsnära sektorn är andelen svartarbete särskilt hög, vilket framför allt har att göra med den höga priskänsligheten inom branschen. Åtgärder som stimulerar den hushållsnära tjänstesektorn kommer därför även av denna anledning att medföra stora effektivitetsvinster och gynna den vita sektorn.

Vad gäller sysselsättningseffekterna finns det ytterligare skäl för att införa skattelättnader för den hushållsnära tjänstesektorn. Ett skäl är att efterfrågan på hushållsnära tjänster är mer priskänslig än efterfrågan på övriga varor och tjänster. Orsaken är framför allt att hushållen har en helt annan möjlighet att själva producera hushållsnära tjänster, t.ex. matlagning, än att producera varor, t.ex. en bil. En skattelättnad inom den hushållsnära tjänstesektorn skulle därför även av denna anledning kunna få relativt stort genomslag på efterfrågan och sysselsättning. Ytterligare ett argument är att produktionen i de hushållsnära branscherna är relativt arbetsintensiv. En given produktionsökning skulle därför resultera i en – relativt andra produktionsområden – betydande sysselsättningsökning. Med hänsyn till att en sänkning av arbetsgivaravgifterna för de branscher som tillhandahåller hushållsnära tjänster kan få ett relativt stort genomslag på priserna och att priseffekten ligger kvar längre än i andra branscher är det enligt regeringens bedömning motiverat att föreslå en sänkning av arbetsgivaravgifterna i just de hushållsnära branscherna inom tjänstesektorn.

Fördelarna, i form av effektivitets- och sysselsättningsvinster samt minskat svartarbete, med att sänka arbetsgivaravgifterna för de hushållsnära branscherna inom tjänstesektorn, får enligt promemorians bedömning i tillräckligt hög grad anses överväga och därmed även motivera de välfärdsförluster som en differentiering av arbetsgivaravgifterna samtidigt kan leda till.

Skatteverket, LO, SACO, LRF samt *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* är kritiska till införandet av en selektiv sänkning av socialavgifterna eftersom systemet för uttag av socialavgifter därmed blir alltför krångligt och administrativt betungande samt att den för skatterätten så viktiga neutralitetsprincipen sätts åt sidan. Regeringen är väl medveten om att en selektiv nedsättning av avgifterna medför vissa gränsdragningsproblem och att socialavgiftssystemet blir mer invecklat. Enligt regeringens bedömning är åtgärden dock inte mer komplicerad än att den kan hanteras genom upplysningar och information från Skatteverket. *ITPS, Företagarna, Näringslivets Regelnämnd, FöretagarFörbundet, LO* och *SACO* förordar en generell sänkning av socialavgifterna i stället för riktade åtgärder mot en enskild sektor. En generell sänkning av avgifterna skulle dock av budgetskäl inte vara möjlig i någon större utsträckning. Effekten av generella nedsättningar har också blivit ifrågasatt. De särskilda avdragen som regeringen slopade i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1, volym 1, avsnitt 5.3.4, s. 145) kritiserades för att inte vara effektiva av dåvarande Riksdagens revisorer i rapporten 2000/01:8 Sänkta socialavgifter – har det någon effekt? I rapporten pekades särskilt på att kostnaden per nytt jobb var avsevärd. Ineffektiviteten i konstruktionen har även påtalats av den arbetsgrupp som lämnade förslag till reformering av de s.k. 3:12-reglerna i rapporten Reformerad ägarbeskattning – effektivitet, prevention, legitimitet, 2005. Härtill kommer den övergripande aspekten att en generell sänkning sannolikt påverkar lönebildningen på ett sådant sätt att sysselsättningseffekterna blir mycket osäkra. Enligt FöretagarFörbundet skulle en lämpligare åtgärd även kunna vara att sänka mervärdesskatten för de aktuella branscherna. Det är dock enligt EG-rätten inte möjligt att införa en reducerad mervärdesskattesats för de aktuella tjänsterna. Att vissa medlemsstater ändå gör detta beror på att de deltar i ett tidsbegränsat försök med reducerade mervärdesskattesatser för arbetsintensiva tjänster, det s.k. lågmomsförsöket. Möjligheten att delta i försöket utnyttjades inte av den tidigare regeringen. Det är inte möjligt för Sverige att nu gå med i försöket. Det är därmed inte heller möjligt att införa reducerad mervärdesskattesats för de aktuella branscherna.

Som *IFAU* och *KI* har uppmärksammat är en risk med förslaget att en del av sysselsättningsökningen sker på bekostnad av andra branscher. Regeringen delar bedömningen att en viss risk för snedvridning föreligger, men effekten är svår att kvantifiera och den sammanlagda effekten av åtgärden på sysselsättningen bedöms vara positiv. *KI* ställer sig tveksam till hur arbetsutbudet kommer att öka. Branscherna har valts ut så att största möjliga effekt på arbetsutbudet uppnås, eftersom de producerade tjänsterna konkurrerar med hemarbete. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att den samlade effekten motiverar ett genomförande.

Som tidigare framhållits ska förslaget ses som ett bland flera av regeringens åtgärder för att öka den varaktiga sysselsättningen. Effekterna av förslaget kan på flera sätt vara svåra att beräkna. Det gäller till exempel sysselsättningseffekter och hur svartarbetet i branscherna påverkats. Även konkurrensaspekter och snedvridningseffekter är svåra att uppskatta i förväg. Regeringen vill därför betona vikten av att effekterna av denna åtgärd följs upp och utvärderas. Detta har även

påtalats av flera remissinstanser. Regeringen avser därför att låta utvärdera åtgärdens olika effekter efter det att den varit i kraft under två år.

Av konkurrensskäl och eftersom regelsystemet för uttag av socialavgifter inte bör utgöra en avgörande faktor vid valet av verksamhetsform, bör även egenavgifterna omfattas av förslaget om reducerade avgifter.

Eftersom det är fråga om selektiva åtgärder kan förslaget komma att bedömas som statsstöd enligt EG-fördraget. Den frågan tas upp i avsnitt 8.6.

8.2 Metod för val av branscher inom tjänstesektorn

Regeringens bedömning: Tjänster som i särskilt stor utsträckning konkurrerar med hemarbete och svartarbete bör omfattas av förslaget om sänkta socialavgifter. Sådana tjänster som subventioneras genom lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbeten och s.k. ROT-tjänster bör dock inte omfattas av förslaget.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Skatteverket* har inget att erinra mot principerna för hur urvalet av branscher görs och välkomnar att någon åtskillnad inte ska göras inom vald bransch mellan tjänster som köps av enskilda respektive av företag. *FöretagarFörbundet* ser det som en positiv effekt om en sänkning av arbetsgivaravgifterna kan bidra till att minska svartarbetet. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att det är en felaktig metod att bekämpa skattefusk med skattesänkningar. *Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)* och *FAR SRS* anser att åtgärden bör samordnas med reglerna om skattereduktion för hushållstjänster och ROT-avdrag.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt bedömningen i föregående avsnitt bör socialavgifterna slopas för vissa delar av tjänstesektorn. För att sänkningen ska få så stor effekt på den varaktiga sysselsättningen som möjligt och ur samhällsekonomisk synvinkel vara så effektiv som möjligt, bör den på sätt som redovisats i föregående avsnitt begränsas till vissa delar av tjänstesektorn. Vid valet av vilka branscher som ska omfattas av nedsättningen bör de huvudsakliga urvalskriterierna vara att förslaget ska omfatta de branscher som i särskilt stor utsträckning konkurrerar med hemarbete och svartarbete. Det finns också skäl att välja sådana branscher där en avgiftslättnad kan leda till en varaktigt höjd efterfrågan på arbetskraft genom att effekterna på lönebildningen blir begränsade. Det handlar här om branscher där de anställda genomsnittligt sett har en låg utbildningsnivå. Avgränsningen kommer därmed även att gynna de grupper som har den lägsta sysselsättningsfrekvensen, dvs. ungdomar, personer med enbart förgymnasial utbildning och personer födda utomlands.

Det första huvudkriteriet vid valet av branscher är som tidigare nämnts att sänkningen framför allt bör koncentreras till branscher som

tillhandahåller s.k. hushållsnära tjänster, dvs. sådana tjänster som hushållen i hög grad kan producera själva. Med hushållsnära tjänster avses t.ex. restaurangtjänster, underhålls- och reparationsarbeten, passning av husdjur, hårklippning, persontransporter m.m.

Från och med den 1 juli 2007 kan fysiska personer få skattereduktion för köp av hushållstjänster enligt lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete (prop. 2006/07:94, bet. 2006/07:SkU15, rskr. 2006/07:181). De tjänster som omfattas av lagen är bl.a. städarbete eller annat rengöringsarbete som utförs i bostaden, vård av kläder och hemtextilier som utförs i bostaden, matlagning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden och barnpassning som utförs i eller i nära anslutning till bostaden. Skälen för att införa skattelättnader vid köp av sådana tjänster är i princip desamma som anförts ovan som skäl till att sänka socialavgifterna, dvs. att stimulera sysselsättningen och tillväxten genom att omvandla arbete som utgörs av hushållsarbete och svartarbete till vitt marknadsarbete. I propositionen konstaterar regeringen att även byggnadsarbeten¹², s.k. ROT-tjänster, egentligen borde omfattas av förslaget men, mot bakgrund av den för närvarande konjunkturmässigt starka marknaden för byggnadsarbeten samt av budgetmässiga skäl, gör regeringen bedömningen att det i nuläget inte är lämpligt att inkludera ROT-tjänster, t.ex. måleriarbeten, i förslaget. Om skattereduktionen skulle kombineras med en sänkning av socialavgifterna skulle det uppstå en mycket hög subventioneringsgrad av tjänsterna. De tjänster som omfattas av lagen om skattelättnader för hushållsarbete bör därför inte omfattas av förslaget om sänkta socialavgifter. Vad gäller ROT-tjänsterna bör inte heller sådana tjänster omfattas av förevarande förslag eftersom regeringen har gjort bedömningen att även sådana tjänster, vid ett annat konjunkturläge, bör omfattas av skattereduktionen för hushållstjänster. Skäl att på annat sätt samordna systemen bedöms inte finnas.

Att de branscher som nu är aktuella ska tillhandahålla tjänster som konkurrerar med hushållsarbete innebär dock som huvudregel att det inte inom en vald bransch ska göras någon åtskillnad mellan tjänster som rent faktiskt tillhandahålls konsumenterna och tjänster som utgör kostnad i näringsverksamhet. Ett system med olika socialavgifter beroende på vem som köper tjänsten skapar som regel svåra gränsdragnings- och praktiska problem, vilket i möjligaste mån bör undvikas. Utifrån kriteriet att branscherna ska konkurrera med hushållsarbete bör dock sådana branscher väljas som i hög grad riktar sig till konsumenterna.

Det andra huvudkriteriet för valet av branscher är att sänkningen av socialavgifterna bör motverka svartarbete. En sänkning av arbetskraftskostnaden i dessa branscher kommer att leda till att sysselsättningen förskjuts från den svarta till den vita sektorn. Av avsnitt 7 framgår det att i branscher som tillhandahåller hushållsnära tjänster, t.ex. restauranger,

¹² Skattereduktion för utgifter för reparations- och underhållsarbeten samt om- och tillbyggnader av bostadshus, s.k. ROT-avdrag, infördes i Sverige första gången 1993 (prop. 1992/93:150, bet. 1992/93:SkU36, rskr. 1992/93:422, SFS 1993:672). Senast som reglerna om ROT-avdrag återinfördes var 2004 för byggnadsarbeten som utfördes under tidsperioden den 15 april 2005 – 30 juni 2005 (prop. 2003/04:163, bet. 2004/05:SkU3, rskr. 2004/05:1, SFS 2004:752).

hårvård och skönhetsvård, taxi och bilservice, förekommer det en särskilt hög andel svartarbete. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att det är en felaktig metod att bekämpa skattefusk med skattesänkningar. Enligt regeringens bedömning är det angeläget att på bred front bekämpa svartarbete. Att sänka socialavgifterna är ett sätt att minska incitamenten för svartarbete eftersom förutsättningarna för den vita sektorn förstärks. Härigenom ges även incitament till att arbetstagare kommer i åtnjutande av den trygghet som socialförsäkringssystemet utgör.

8.3 Avgiftsreducerad verksamhet

Regeringens förslag: Med avgiftsreducerad verksamhet avses

- reparation och underhåll av motorcyklar, mopeder, terrängkotrar, cyklar och personbilar med undantag för personbilar klass II,
- reparation och underhåll av fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer för sådana,
- restaurang- och annan serveringsverksamhet inklusive kafé, gatukök, personalmatsal och centralkök samt tillhandahållande av maträtter för avhämtning från sådan verksamhet,
- cateringverksamhet med undantag för catering för transportsektorn och sådan matlagning som omfattas av lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete,
- taxitrafikverksamhet med bil, med undantag för budverksamhet,
- tvätteriverksamhet med undantag för industri- och institutionstvätt,
- reparation och underhåll av skor och lädervaror,
- daghem för hundar,
- hårvård, och
- hud- och kroppsvård, med undantag för sådan sjukvård och tandvård som avses i mervärdesskattelagen (1994:200).

Avgiftsreducerad verksamhet omfattar även de delar av den avgiftsskyldiges näringsverksamhet som avser företagsledning, administration, bokföring, kundmottagning, lager, lokalvård och annat arbete och som föranleds av den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet enligt ovan.

De fordonsbegrepp som används har samma betydelse som i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

Med fritidsbåt avses fartyg som har en skrovlängd på mindre än 12 meter och en skrovbredd på mindre än 4 meter och som är avsedd för sport- och fritidsändamål.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Promemorian omfattade dock även hotell-, vandrarhems- och campingverksamhet samt korttidsuthyrning av stugbyar för fritidsändamål. Därutöver har några klagörande preciseringar införts jämte några uttryckliga definitioner av fordonsbegreppen och begreppet fritidsbåt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tar upp olika gränsdragningsproblem och framhåller att det är viktigt att

bestämmelserna görs så klara och tydliga som möjligt. *Skatteverket* föreslår att ett huvudsaklighetsrekvisit införs i de i 1 kap. 11 § socialavgiftslagen (2000:980) uppräknade verksamheterna, för att minska gränsdragningsproblemen. Skatteverket, *Konjunkturinstitutet* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)* kritiserar förslaget att hotellbranschen ska omfattas av nedsättningen. *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)* och *LO* är kritiska mot förslaget att taxibranschen ska omfattas av nedsättningen. *FAR SRS* anser att om önskemålet är att minska den svarta sektorn bör även byggbranschen omfattas av förslaget. *Målaremästarna* anser att målarbranschen bör omfattas. *Sveriges Åkeriföretag* anser att åkeribranschen bör omfattas. *Sveriges Camping- och Stugföretagares Riksorganisation*, *Husvagnsbranschens Riksförbund* och *Svensk Turism* tar upp frågan om husbilar. *Frisörföretagarna* anser att eftersom försäljningen är en naturlig del av behandlingen, bör såväl försäljning som behandling räknas som avgiftsreducerade verksamheter.

Skälen för regeringens förslag: I promemorian lämnades förslag på vilka branscher som bör omfattas av förslaget, så kallad avgiftsreducerad verksamhet. Urvalet av branscher grundades framför allt på en analys av vilka områden som är utsatta för konkurrens från hemarbete och svartarbete. I promemorian redogjordes även för skälen till varför de olika branscherna bör omfattas av förslaget.

Ett antal remissinstanser har framfört kritiska synpunkter på valet av vissa branscher. *Skatteverket*, *Konjunkturinstitutet* och *LO* kritiserar förslaget att hotellbranschen ska omfattas av nedsättningen. Skatteverket menar att eftersom det kan ifrågasättas såväl om hotellverksamhet konkurrerar med hushållsarbete som om det är en bransch med utbrett svartarbete, finns det skäl att exkludera hotellbranschen från förslaget. Konjunkturinstitutet ifrågasätter förslaget om att sätta ned socialavgifterna för hotellbranschen eftersom förslaget i den delen tenderar att stimulera konsumtion av fritid i stället för att öka köparens arbetsutbud. Regeringen har tidigare i budgetpropositionen för 2008 gjort bedömningen att hotellbranschen (inklusive vandrarhem, camping och stugbyar) inte ska omfattas av förslaget. I budgetpropositionen uttalade regeringen att det är angeläget att reglerna kan träda i kraft den 1 januari 2008. Innan så kan ske måste dock förslaget statsstödsgranskas och godkännas av kommissionen. Regeringen ansåg att ett utifrån huvudkriterierna mer konsekvent branschurval minskar risken för att behandlingen i kommissionen drar ut på tiden. Eftersom hotellbranschen, utifrån de två huvudkriterierna, skiljer ut sig från övriga valda branscher fann regeringen att hotellbranschen inte bör omfattas av förslaget. Som redan framgått av budgetpropositionen för 2008 gör således regeringen bedömningen att hotell, vandrarhem, camping och stugbyar inte ska omfattas av förslaget.

LO och *SACO* är kritiska mot förslaget att taxibranschen ska omfattas av nedsättningen. Enligt *SACO* är det tveksamt om en nedsättning av socialavgifter är det mest effektiva sättet att bekämpa svartarbete inom branschen. Enligt regeringens bedömning är det, som även påpekat tidigare, angeläget att på bred front bekämpa svartarbete. Att sänka socialavgifterna är ett sätt att minska incitamenten för svartarbete. Eftersom taxibranschen är en av de tjänstebanscher där det råder mest

svartarbete är det naturligt att den branschen ges de möjligheter som förslaget ger för att skapa bättre konkurrensmöjligheter gentemot svartarbetet. Taxibranschen bör därför enligt regeringens bedömning omfattas av förslaget.

Flera remissinstanser föreslår även utvidgningar av antalet valda branscher. *FAR SRS* anser att om önskemålet är att minska den svarta sektorn bör även byggbranschen omfattas av förslaget och *Målaremästarna* anser att målarbranschen bör omfattas. I samband med införandet av skattereduktionen för hushållstjänster gjorde dock regeringen bedömningen att s.k. ROT-tjänster, vid ett annat konjunkturläge, bör omfattas av nämnda skattereduktion. Enligt regeringens bedömning, som redovisas närmare i avsnitt 8.2, bör därför ROT-tjänster inte omfattas av förslaget om sänkta socialavgifter. *Sveriges Åkeriföretag* anser att åkeribranschen bör omfattas. Regeringen delar inte den bedömningen eftersom ett av huvudkriterierna vid valet av branscher är att de ska konkurrera med hemarbete och åkeribranschen huvudsakligen riktar sig till företaget. De tjänster som åkeribranschen tillhandahåller bör därför inte omfattas av förslaget. *Hantverkarnas Riksorganisation* anser att förslaget bör omfatta fler hantverkstjänster. Vissa remissinstanser föreslår även att regeringen, om förslaget faller väl ut, i ett andra steg utvidgar till fler branscher.

Skatteverket föreslår att en metod för att minska problemen med avgränsningarna skulle vara att lägga till ett huvudsaklighetsrekvisit i de i 1 kap. 11 § socialavgiftslagen uppräknade verksamheterna på ungefär samma sätt som tvätteriverksamhet har utformats i punkt 8 samma bestämmelse. Regeringen delar inte Skatteverkets uppfattning. Ett huvudsaklighetsrekvisit kan möjligen minska avgränsningsproblemen men samtidigt utestänga alla företag som inte bedriver avgiftsreducerad verksamhet i tillräckligt hög grad. Ett huvudsaklighetsrekvisit skulle dessutom göra det svårare för de avgiftsskyldiga att avgöra om de omfattas av nedsättningsreglerna eller inte. Om delar av verksamheten inte utgör avgiftsreducerad verksamhet får detta i stället lösas med stöd av reglerna om blandad verksamhet, se avsnitt 8.4. För att förbättra tydligheten föreslår regeringen även att det huvudsaklighetsrekvisit som fanns i promemorians förslag avseende tvätteriverksamhet tas bort.

Nedan följer en genomgång av de branscher som enligt regeringens bedömning bör omfattas av nedsättningen.

– *Reparation och underhåll av motorcyklar, mopeder, terrängkottrar, cyklar och personbilar med undantag för personbilar klass II.* Branschen tillhandahåller tjänster som i förhållandevis stor utsträckning utförs av hushållen själva. Dessutom är bilverkstäder en bransch som ligger väldigt högt i statistiken över branscher där det förekommer svartarbete. *Företagarförbundet* och *SACO* ifrågasätter det riktiga i att subventionera denna typ av verksamhet. Regeringen delar dock promemorians bedömning att denna bransch ska omfattas av förslaget. *Sveriges Camping- och Stugföretagares Riksorganisation, Husvagnsbranschens Riksförbund* och *Svensk Turism* har påtalat att husbilar registrerade den 1 maj 2006 eller senare registreras som personbilar, medan husbilar registrerade före den 1 maj 2006 är registrerade som lastbil, tung eller lätt beroende på totalvikten. Av promemorian framgår dock att avsikten endast har varit att inkludera

reparation och underhåll av vanliga personbilar, dvs. personbilar klass I, och inte s.k. husbilar, efter den 1 maj 2006 personbilar klass II. Att inkludera samtliga husbilar och husvagnar i bestämmelsen medför dessutom ytterligare gränsdragningsproblem gentemot lastbilar och släpvagnar, vilket enligt regeringens bedömning måste undvikas. Förslaget bör därför begränsas på så sätt att personbilar klass II undantas från bestämmelsen. Reparation och underhåll av motorcyklar, mopeder, terrängkotrar (snöskotrar) och personbilar, med undantag för personbilar klass II, bör således enligt regeringens bedömning utgöra avgiftsreducerad verksamhet. Fordonsbegreppen bör ges samma betydelse som i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. Till reparation och underhåll bör även räknas plåt-, lack- och glasreparation, installation och reparation av elsystem samt däckservice. Reparation och underhåll av t.ex. bussar, lastbilar och släpfordon, dvs. motorfordon som inte är personbilar, motorcyklar, mopeder eller terrängkotrar, bör däremot inte omfattas eftersom dessa fordon i begränsad omfattning ägs av hushållen. Även reparation och underhåll av cyklar bör omfattas av förslaget.

– *Reparation och underhåll av fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer för sådana.* Fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer behöver underhållas och renoveras. Detta är arbete som i hög grad utförs av hushållen själva eller kan antas köpas inom den svarta sektorn.

– *Restaurang- och annan serveringsverksamhet inklusive kafé, gatukök, personalmatsal och centralkök samt tillhandahållande av maträtter för avhämtning från sådan verksamhet.* Restaurangbranschen är en bransch där andelen svartarbete är hög. Genom att sänka socialavgifterna i denna bransch ökar sannolikheten för att andelen svartarbete kan komma att minska. Restauranger utför dessutom sådana tjänster som hushållen utför själva. Ett restaurangbesök ersätter flera moment för hushållen – inköp av matvaror, matlagning, dukning och diskning. Restaurangbranschen utgör dessutom en bransch som sysselsätter en stor andel arbetsmarknadsmässigt utsatta arbetstagare, t.ex. ungdomar, lågutbildade och utomlands födda personer (se även avsnitt 5.4). För personalmatsalar och centralkök gäller till viss del likartade argument som för restauranger. I vissa fall – t.ex. centralkök på sjukhus och skolor – kan dock de uppställda kriterierna, att tjänsterna ska konkurrera med hemarbete och svartarbete, inte anses uppfyllda. En uppdelning av branschen bedöms dock av konkurrensskäl inte som möjlig. Ett förtydligande i lagtexten i förhållande till förslaget i promemorian görs vad gäller tillhandahållande av maträtter för avhämtning, s.k. take-away.

– *Cateringverksamhet med undantag för catering för transportsektorn och sådan matlagning som omfattas av lagen (2007:346) om skatte-reduktion för utgifter för hushållsarbete.* Skälen för att inkludera cateringverksamhet i förslaget är desamma som anges ovan om restauranger. Med catering avses framför allt tillhandahållande av egenproducerad färdiglagad mat. Därutöver kan tjänsten även innehålla andra komponenter, så som hemleverans, dukning, servering och liknande. Företag som saluför och i förekommande fall levererar andra cateringföretags mat bör inte omfattas av förslaget. Detsamma gäller en affär som inte tillagar den färdiglagade maten som säljs. Under

föresättning att dessa verksamheter inte utgör sådan restaurang- och serveringsverksamhet som har angetts ovan. En grundläggande princip vid valet av branscher har varit att tjänster som omfattas av lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete inte ska omfattas av förslaget om sänkta socialavgifter. Matlagning i hemmet omfattas av lagen om skattereduktion. Eftersom sådan matlagning kan utgöra en del av en cateringtjänst bör sådan matlagning uttryckligen undantas från förslagens tillämpningsområde. En grupp som också bör exkluderas är catering för transportsektorn, dvs. färdiglagad mat för flyg, tåg, fartyg och liknande.

– *Taxitrafikverksamhet med bil, med undantag för budverksamhet.* Taxibranschen är framför allt tyngd med en väldigt hög andel svartarbete. Genom att sänka socialavgifterna i denna bransch ökar sannolikheten för att andelen svartarbete kan komma att minska i branschen. Branschen torde dessutom sysselsätta en stor andel personer med enbart förgymnasial utbildning och personer födda utomlands. I promemorian föreslås att "taxiverksamhet" ska omfattas av förslaget. *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att begreppet taxiverksamhet är otydligt. För att förtydliga vad som ska omfattas av bestämmelsen bör ordet taxiverksamhet ersättas med ordet taxitrafikverksamhet som på ett tydligare sätt beskriver att det är trafikverksamheten som omfattas. För att förtydliga att bestämmelsen inte omfattar t.ex. båttaxi och flygtaxi bör även införas en begränsning till taxitrafik med bil. Begreppet bil har samma betydelse som i lagen om vägtrafikdefinitioner. Förslaget medför även, på sätt som *Skatteverket* konstaterat, att färdtjänsttrafik omfattas av nedsättningen. Sådan budverksamhet som taxiföretag bedriver bör dock inte omfattas. Skatteverket anför att om ett sådant undantag anses nödvändigt bör det framgå av lagtexten. Regeringen anser i likhet med Skatteverket att undantaget för taxiföretagens budverksamhet av tydlighetsskäl bör framgå av lagtexten.

– *Tvätteriverksamhet med undantag för industri- och institutionstvätt.* Tvättning av kläder och andra textilier, t.ex. sänglinne och dukar, är en arbetsuppgift som hushållen utför själva i hög grad. Kemtvättar och andra tvättinrättningar bör därför omfattas av förslaget. Eftersom förslaget riktar sig mot sådan verksamhet som tillhandahåller tjänster som konkurrerar med hushållsarbete bör dock industri- och institutionstvätt undantas. Med industri- och institutionstvätt avses tvätterier som tvättar och hyr ut hotell- och restauranglinne, entrémattor, vårdtextilier och yrkeskläder åt näringsliv och offentlig sektor, s.k. industriella tvätterier. Definitionen av industri- och institutionstvätt knyter an till vad som inom branschen avses med det etablerade begreppet industriella tvätterier.

– *Reparation och underhåll av skor och lädervaror.* Reparation och underhåll av skor och lädervaror bör omfattas av förslaget. Även s.k. klackbarer kommer därmed att omfattas av förslaget. *Skatteverket* anser att förslaget även bör omfatta nyckelservice för att undvika onödiga gränsdragningsproblem för skomakare, eftersom många skomakare även bedriver nyckelservice. Enligt regeringens mening ska dock nyckelserviceverksamhet inte omfattas av förslaget.

– *Daghem för hundar.* Att ta hand om hundar under veckorna är ett arbete som många gånger kan minska hundägarnas maximala arbetstid.

Hundägare som inte själva kan avsätta tid kan av ekonomiska skäl anse sig tvungna att anlita svart arbetskraft. Vid Skatteverkets kartläggning av köp av andra tjänster än sådana som rör bostaden, framkom att köp av hundjurspassning svarade för 45 procent av köpen, se avsnitt 7. Att ha hunden på daghem (hunddagis) är många gånger kostsamt och kan därför vara ett alternativ som väljs bort av många hushåll. *FöretagarFörbundet* ifrågasätter varför inte även hundpensionat omfattas av förslaget. Ett av huvudkriterierna vid valet av branscher är att förslaget ska omfatta tjänster som konkurrerar med hemarbete och därmed frigör arbetstid för köparen. Eftersom hundpensionat i regel utnyttjas under semesterresor, till skillnad från hunddagis som i regel utnyttjas under arbetstid, bör hundpensionat enligt regeringens bedömning inte omfattas av förslaget.

– *Härvård*. I frisörbranschen förekommer det en hög andel svarta arbetsinkomster. Genom att sänka socialavgifterna i denna bransch ökar sannolikheten för att andelen svartarbete kan komma att minska i branschen. Många av tjänsterna så som t.ex. klippning och färgning utförs även av hushållen. *Frisörföretagarna* anser att eftersom försäljningen är en naturlig del av behandlingen, bör såväl försäljning som behandling räknas som avgiftsreducerade verksamheter. Enligt regeringens bedömning bör den försäljning som sker i samband med frisörverksamheten inte omfattas av den avgiftsreducerade verksamheten. Om försäljningen däremot sker i viss begränsad omfattning kan de föreslagna förenklingsreglerna bli tillämpliga, se vidare avsnitt 8.5.2.

– *Hud- och kroppsvård*. Detta är en bransch som i likhet med frisörbranschen har en hög andel svarta inkomster. Hushållen utför även till viss del dessa tjänster själva. Sådan sjukvård och tandvård som avses i mervärdesskattelagen (1994:200), bör dock inte omfattas.

I promemorian föreslås en klagörande bestämmelse med innebörden att det i den avgiftsreducerade verksamheten även ska inkluderas arbete med företagsledning, administration, bokföring, kundmottagning, lager, lokalvård och liknande arbete som är föranlett av den avgiftsreducerade verksamheten. En förutsättning är dock att arbetet utförts inom ramen för den avgiftsskyldiges näringsverksamhet. Bestämmelsen innebär således att, om den avgiftsskyldige bedriver avgiftsreducerad verksamhet i form av exempelvis en restaurang, omfattas hela verksamheten av förslaget och hela avgiftsunderlaget blir därmed avgiftsreducerat, inbegripet den del av avgiftsunderlaget som t.ex. utgörs av ersättning till den verkställande direktören, den anställde som sköter bokföringen eller den anställde telefonisten liksom den anställde lokalvårdaren. Regeringen delar promemorians bedömning i den delen och föreslår en sådan klagörande bestämmelse. Denna bestämmelse behandlas även i avsnitt 8.5.1. Vissa redaktionella ändringar av lagtexten i förhållande till promemorians förslag görs dock i förtydligande syfte.

Regeringen föreslår även, som sagts ovan, en bestämmelse som anger att de fordonsbegrepp som används ska ha samma betydelse som i lagen om vägtrafikdefinitioner. Det föreslås även en bestämmelse som närmare definierar begreppet fritidsbåt. För vattenskoter finns en definition i lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar.

Förslagen införs i en ny paragraf, 11 §, i 1 kap. socialavgiftslagen (2000:980).

8.4 Blandad verksamhet

Regeringens förslag: Bedrivs i en näringsverksamhet avgiftsreducerad verksamhet gemensamt med annan verksamhet (*blandad verksamhet*) är avgiftsunderlaget för den avgiftsreducerade verksamheten

– såvitt avser arbetsgivaravgifter: den del av den totala avgiftspliktiga ersättningen för arbete som hänför sig till den avgiftsreducerade verksamheten, och

– såvitt avser egenavgifter: den del av det totala avgiftsunderlaget som motsvarar den avgiftsreducerade verksamhetens del av omsättningen i näringsverksamheten.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser som har yttrat sig över valet av fördelningsmodeller tillstyrker eller är positiva till förslagen. *Företagarna* och *Svensk Handel* är dock kritiska till att avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgifterna ska fördelas efter lönekostnaden och anser att fördelningen bör kunna göras schablonmässigt på årsbasis i stället för enligt faktisk fördelning månad för månad. Även *Svenska Taxiförbundet* är kritiskt till förslaget vad gäller fördelningen av underlaget för arbetsgivaravgifterna och föreslår att fördelningen i stället baseras på omsättningen. Den föreslagna modellen torde enligt förbundet vara näst intill omöjlig att tillämpa inom taxiverksamheten. *Motorbranschens Riksförbund (MRF)* anser att det är fullt möjligt att företagen i sin redovisning kan utforma denna så att de kan redovisa tillförlitliga underlag för beräkning av den avgiftsreducerade delen av verksamheten på det sätt som föreslås. De företag som i dag bedriver blandad verksamhet har enligt MRF redan rutiner för särredovisning av de olika enheterna även om det inledningsvis givetvis kommer att medföra merkostnader att bygga ut denna redovisning för att klara de nya krav medverkan i det avgiftsreducerade systemet innebär.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

Med blandad verksamhet avses sådan näringsverksamhet som består av såväl avgiftsreducerad som fullt avgiftspliktig verksamhet. Detta innebär att blandad verksamhet bedrivs av den som tillhandahåller såväl tjänster som berättigar till nedsättning som tjänster eller varor som inte berättigar till nedsättning. Det kan till exempel gälla en bilverkstad som även säljer bilar. För dessa verksamheter måste en fördelning av avgiftsunderlaget ske.

Vid valet av fördelningsmodell måste behovet av att hitta en korrekt fördelningsmodell ställas mot kravet på att de avgiftsskyldigas administrativa kostnader begränsas i möjligaste mån. I promemorian redovisas tre alternativa modeller för att fördela avgiftsunderlaget i blandad verksamhet mellan avgiftsreducerad verksamhet och övrig verksamhet. Den första modellen som redovisas är att underlaget fördelas efter omsättningen i de olika verksamheterna. Den andra modellen utgår från var lönekostnaden eller inkomsten uppkommit, dvs. i vilken del av verksamheten som underlaget är hänförligt till. Den sista modellen som presenteras är att underlaget fördelas efter nedlagd tid. Samtliga modeller som presenteras i promemorian innebär dock att de administrativa kostnaderna ökar både för den enskilde och för Skatteverket. Alternativet skulle dock vara att endast medge reducerade avgifter för avgiftsskyldiga som uteslutande bedriver avgiftsreducerad verksamhet. En sådan lösning skulle verka hämmande på konkurrensen och troligen tvinga fram omfattande och företagsekonomiskt omotiverade omstruktureringar. Det är därför inte ett acceptabelt alternativ.

Företagarna och *Svensk Handel* anser att fördelningen av underlag för avgiftsreducerad respektive fullt avgiftsbelagd verksamhet bör kunna göras schablonmässigt på årsbasis i stället för enligt faktisk fördelning månad för månad. Svensk Handel föreslår att schablonfördelningen utgår från en likadelningsprincip (50/50) som är densamma för alla verksamheter oavsett bransch och storlek. Svensk Handel föreslår vidare att en sådan schablonfördelning införs som ett frivilligt alternativ till den faktiska fördelningen, genom att varje företag ges en möjlighet att under en viss period (ett år, ett halvår eller en månad i taget) välja att tillämpa schablonen eller inte. Regeringen delar inte denna bedömning. En valfri schablonfördelning skulle ge orimliga effekter och endast nyttjas av de avgiftsskyldiga som har en mindre förmånlig faktisk fördelning. Dessutom skulle en avgiftsskyldig kunna starta en kaféverksamhet i liten skala och därmed omedelbart kunna tillämpa schablonfördelningen. En schablonmässig fördelning av underlaget skulle vara alldeles för stel och omöjlig att spegla verkligheten på ett acceptabelt sätt.

Arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna beräknas på skilda underlag. Underlaget för beräkning av arbetsgivaravgifterna (avgiftsunderlaget) är summan av de avgiftspliktiga ersättningar som den avgiftsskyldige har gett ut under en kalendermånad (2 kap. 24 § socialavgiftslagen /2000:980/) och underlaget för beräkning av egenavgifterna (avgiftsunderlaget) är summan av de avgiftspliktiga nettoinkomsterna vid den avgiftsskyldiges taxering till inkomstskatt (3 kap. 12 § socialavgiftslagen). På grund av olikheterna mellan dessa avgiftsunderlag föreslås det i promemorian att dessa underlag ska fördelas efter två olika modeller.

Arbetsgivaravgifterna

Den i promemorian föreslagna modellen för arbetsgivaravgifterna baseras på att avgiftsunderlaget ska fördelas efter vilken del av verksamheten som underlaget är hänförligt till. Regeringen delar den uppfattning som framförts i promemorian att denna metod ger det teoretiskt mest korrekta resultatet.

Så gott som samtliga remissinstanser som har yttrat sig över valet av fördelningsmodell tillstyrker eller är positiva till förslaget. *Svenska Taxiförbundet* gör dock gällande att fördelningen av arbetsgivaravgifterna i stället bör baseras på omsättningen. Enligt förbundet torde övriga fördelningsmodeller vara näst intill omöjliga att tillämpa vid en uppdelning mellan taxitrafikverksamhet och budverksamhet. Tjänstebeskattningsutredningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1997:17, s. 214) att avgiftsunderlaget vid blandad verksamhet skulle fördelas med utgångspunkt i omsättningen. I remissvar över nämnda betänkande framförde flera remissinstanser (bl.a. dåvarande Riksskatteverket och Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet) kritik mot att använda sig av omsättningen som fördelningsmodell. När det gäller arbetsgivaravgifterna redovisas dessa varje månad och dessutom en månad tidigare än mervärdesskatten (se avsnitt 4.3). Kritiken riktades särskilt mot svårigheterna för arbetsgivare att redovisa omsättningen varje månad. Dessa omständigheter talar starkt emot att utgå från omsättningen vid fördelningen.

Även om omsättningen för vissa branscher kan vara ett enklare instrument för att fördela underlaget, måste det förutom nämnda svårigheter att fastställa omsättningen även beaktas att omsättningsmodellen dessutom kan leda till en felaktig fördelning för vissa företag. I promemorian redovisas ett exempel på när en sådan fördelning kan ge ett icke rättvisande resultat.¹³ Den av promemorian föreslagna, och av flertalet av remissinstanserna förordade, modellen framstår även av denna anledning som den mest lämpade. Regeringen delar således promemorians bedömning att avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgifterna ska fördelas efter i vilken del av verksamheten som underlaget är hänförligt till. Detta utesluter dock inte att det i enskilda fall – t.ex. beroende på verksamhetens art eller på att verksamheten är liten till sin omfattning – som ett komplement och som vägledning eller som kontrollinstrument kan vara acceptabelt att använda sig av omsättningen vid fördelningen av underlaget. Detta borde till exempel kunna bli aktuellt i branscher där omsättningen står i någon form av direkt relation till tidsåtgången för utförandet av tjänsten.

Då det i detta sammanhang anges att en ersättning hänförlig till en viss verksamhet avses att ersättningen utbetalats till den anställde på grund av att denne utfört arbete i just denna verksamhet. Med andra ord gäller som utgångspunkt och norm att ersättningen är hänförlig till den verksamhet där den rätteligen skulle ha kostnadsförts, om denna del av näringsverksamheten hade utgjort en egen resultatenhet.

Den nu föreslagna fördelningsmodellen innebär således att den avgiftsskyldige ska utgå från i vilken verksamhet avgiftsunderlaget rent faktiskt har uppkommit. Det ankommer således på de arbetsgivare som

¹³ Exempel: Ett företag driver en bilverkstad och en bensinpump. En person arbetar med att hantera bensinpumpen och fyra personer arbetar i verkstaden. Bensinpumpen omsätter 8 000 000 kronor per år och verkstaden omsätter 2 000 000 kronor per år. Samtliga anställda har en lön på 200 000 kronor per år. Den totala lönekostnaden uppgår således till 1 000 000 kronor. Omsättningen för verkstaden utgör 20 procent av den totala omsättningen men 80 procent av personalen arbetar i verkstaden, dvs. i den avgiftsreducerade verksamheten.

bedriver blandad verksamhet att fördela avgiftsunderlaget i en avgiftsreducerad och en fullt avgiftspliktig del. Bestämmelsen innebär för en avgiftsskyldig som t.ex. bedriver handel med personbilar (fullt avgiftspliktig verksamhet) och verkstad för personbilar (avgiftsreducerad verksamhet) att ersättningen till bilförsäljarna ska ingå i det fullt avgiftspliktiga underlaget och ersättningen till bilmekanikerna ska ingå i det avgiftsreducerade underlaget. En särskild hanteringsfråga uppkommer när ersättningen för en viss arbetstagare är hänförlig både till den avgiftsreducerade verksamheten och till den fullt avgiftspliktiga verksamheten. Det kan t.ex. röra sig om en person som arbetar med såväl försäljning som reparation. En uppdelning måste ske på så sätt att den del av ersättningen som hänför sig till bilreparationsverksamheten – inklusive sjuklön, semesterersättning etc. – är avgiftsreducerad medan övrig ersättning är fullt avgiftspliktig. Om t.ex. ovan nämnda bilförsäljare förutom sin lön har provision på sålda bilar medan han för arbetet som bilmekaniker endast har en fast lön är det således bara den sistnämnda lönen samt därpå belöpande sjuklön och semesterersättning etc. som är hänförlig till den avgiftsreducerade verksamheten.

Vid fördelningen av avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgifter kan det endast uppkomma tre olika kategorier av arbetstagare.

Kategori 1. Personer som bara har arbetat i avgiftsreducerad verksamhet.

Kategori 2. Personer som bara har arbetat i fullt avgiftspliktig verksamhet.

Kategori 3. Personer som arbetat i både avgiftsreducerad verksamhet och fullt avgiftspliktig verksamhet.

Nedan följer två exempel på olika verksamheter för att illustrera hur fördelningen ska ske.

Exempel 1. En avgiftsskyldig (AB X) driver en bilverkstad för bara personbilar. Hela verksamheten är därmed avgiftsreducerad. Företaget har fem anställda, tre personer som arbetar i verkstaden, en person som arbetar på kontoret och sköter löner, tidsbokning m.m. samt en verkställande direktör. Företaget sysslar bara med reparation och underhåll av personbilar och det innebär då att samtliga personer arbetar i avgiftsreducerad verksamhet (kategori 1). Ersättningen uppgår till 20 000 kronor per anställd och månad. Hela avgiftsunderlaget om 100 000 kronor (= 5 x 20 000 kronor) är således hänförligt till AB X:s avgiftsreducerade verksamhet och kan påföras reducerade avgifter.

Exempel 2. En avgiftsskyldig (AB Y) driver en kombinerad bilverkstad för personbilar och bussar. Verksamheten som avser personbilar är således avgiftsreducerad medan verksamheten för bussar är fullt avgiftspliktig. Företaget har fem anställda, en person (A) som arbetar i personbilsverkstaden, en person (B) som arbetar i bussverkstaden, en person (C) som arbetar i båda verkstäderna, en person (D) som arbetar på kontoret och sköter löner, tidsbokning m.m. samt en verkställande direktör (E). A arbetar bara i avgiftsreducerad verksamhet (kategori 1), B arbetar bara i fullt avgiftspliktig verksamhet (kategori 2). C, D och E har däremot arbetet i både avgiftsreducerad och fullt avgiftspliktig verksamhet (kategori 3). Ersättningen uppgår till 20 000 kronor per

anställd och månad. Ersättningarna till C, D och E ska fördelas efter hur stor del av underlaget som hänför sig till arbete i den avgiftsreducerade verksamheten. Om fördelningen – utifrån den norm som uppställts – för både C, D och E resulterar i att 60 procent är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten och 40 procent till den fullt avgiftspliktiga verksamheten kommer underlaget för reducerade avgifter att uppgå till 56 000 kronor ($= 20\,000 + 60\,000 \times 0,60$) och underlaget för den fullt avgiftspliktiga verksamheten till 44 000 kronor ($= 20\,000 + 60\,000 \times 0,40$).

Egenavgifterna

Vad gäller egenavgifterna föreslås i promemorian att avgiftsunderlaget ska fördelas efter omsättningen. Att fördela avgiftsunderlaget med utgångspunkt i omsättningen i de olika delarna av näringsverksamheten innebär dock en i någon mening schablonmässig uppdelning av avgiftsunderlaget. Den största fördelen med att välja omsättningen för att fördela avgiftsunderlaget är att den är en känd faktor. I och med att omsättningen är känd kommer en fördelning utifrån omsättningen att medföra en begränsad ökning av de administrativa kostnaderna för den avgiftsskyldige. Redan i dag behöver omsättningen i vissa blandade verksamheter fördelas t.ex. på grund av skilda mervärdesskattesatser. Merarbetet – förutom de ofrånkomliga uppgifterna med att räkna fram det avgiftsreducerade underlaget och att lämna uppgift om detta till Skatteverket – kommer därför att begränsas till att ta fram uppgift om omsättningen i den avgiftsreducerade verksamheten.

I promemorian konstateras även att den kritik som framförts mot att använda omsättningen som modell för arbetsgivaravgifterna inte gäller för egenavgifterna eftersom dessa redovisas årsvis. Enligt promemorian kommer den modell som utgår från omsättningen att ge ett korrekt resultat i de allra flesta fall. I vissa fall kan dock en fördelning efter omsättningen resultera i en icke rättvisande fördelning. Den modell som enligt promemorian skulle ge den mest korrekta fördelningen är att fördela underlaget efter var inkomsten uppkommit dvs. i vilken del av verksamheten som underlaget är hänförligt till. Den modellen avfärdades dock i promemorian på grund av att den ansågs som allt för administrativt betungande eftersom det i princip skulle kräva separata bokföringar för de olika verksamheterna. Regeringen delar denna bedömning.

I promemorian fördes även ett resonemang om en alternativ fördelningsmodell för att komma till rätta med de fall där en fördelning efter omsättningen kan ge ett felaktigt resultat. I promemorian föreslogs dock inte någon sådan alternativ fördelningsmodell eftersom det skulle innebära att de administrativa kostnaderna för företagen skulle öka. Den alternativa fördelningsmodellen har inte heller förordats av någon av remissinstanserna. I sammanhanget bör även framhållas att regeringen har ett uttalat mål att minska de administrativa kostnaderna för företagen med 25 procent till hösten 2010. Regeringen delar promemorians bedömning att det inte ska införas någon alternativregel och föreslår att

underlaget för egenavgifterna ska fördelas efter omsättningen i de olika verksamheterna.

Redovisning och kontroll av det avgiftsreducerade underlaget

Förslaget innebär att det ankommer på den avgiftsskyldige som bedriver blandad verksamhet att fördela avgiftsunderlaget mellan avgiftsreducerad och fullt avgiftspliktig verksamhet. För att en sådan fördelning ska vara möjlig krävs att den avgiftsskyldige har en dokumenterad metod för att särskilja vilken del av avgiftsunderlaget som hänför sig till den avgiftsreducerade verksamheten.

Vad gäller egenavgifter framgår det av 3 kap. 1 § 5 e) lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter att självdeklarationen ska innehålla de uppgifter som behövs för att Skatteverket ska kunna beräkna egenavgifterna.

Kontrollen av redovisningen kommer att ske inom ramen för Skatteverkets kontrollverksamhet. Om en avgiftsskyldig redovisar både ett avgiftsreducerat underlag och ett fullt avgiftspliktigt underlag innebär det att företaget/företagaren bedriver blandad verksamhet. Skatteverket kan därför vid behov göra riktade kontroller mot t.ex. företag som bedriver blandad verksamhet.

Lagförslaget

De föreslagna bestämmelserna införs i tre nya paragrafer, 1 kap. 12 §, 2 kap. 30 § och 3 kap. 16 b §, i socialavgiftslagen (2000:980).

8.5 Reducerade socialavgifter

8.5.1 Frivillighet

Regeringens förslag: På ersättning som hänför sig till arbete i den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet får den som är avgiftsskyldig för arbetsgivaravgifter välja att betala reducerade avgifter. Även på den del av avgiftsunderlaget för egenavgifter som är hänförlig till den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet får den avgiftsskyldige välja att betala reducerade avgifter.

Promemorians förslag: Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Skatteverket* delar promemorians bedömning om att den avgiftsskyldige själv ska kunna välja om han vill få del av avgiftssänkningen. *Skatteverket* tar även upp frågan om bemanningsföretag. *Svenska Taxiförbundet* påtalar vissa frågor angående beställningsmottagning och trafikdirigering för taxi. *TransportGruppen* och *Motorbranschens Riksförbund* har inget att invända mot att det skulle vara frivilligt att ansluta sig till systemet med reducerade avgifter, men understryker att systemet måste bli så utformat att den fördel det innebär att komma i åtnjutande av reduktionen inte ”äts upp” av

betungande administration, vilket i synnerhet torde vara en risk när det gäller mindre företag med få eller inga anställda och låg omsättning.

Skälen för regeringens förslag: Vid beräkningen av socialavgifterna för avgiftsreducerad verksamhet ska fastställas vilka ersättningar eller inkomster som ska påföras dessa lägre avgifter. Vad som ska omfattas är ersättningar respektive inkomster som är hänförliga till den avgiftsreducerade verksamheten. Vid fastställandet av dessa kommer det i vissa fall att vara nödvändigt att göra en fördelning av det totala avgiftsunderlaget på grund av att företaget eller näringsidkaren bedriver blandad verksamhet.

Vad gäller arbetet med att fördela underlaget ankommer det på den avgiftsskyldige att göra denna uppdelning. Den som bedriver blandad verksamhet med endast en begränsad del avgiftsreducerad verksamhet, kan dock uppfatta denna fördelning som allt för omständlig. Detta gäller särskilt om reduktionen är begränsad i förhållande till den normala avgiftsnivån. Med anledning härav bör nedsättningen utformas som en frivillig nedsättning. Det innebär att företag eller näringsidkare som inte vill utnyttja möjligheten att få nedsatta avgifter i stället kan välja att deklarerar hela underlaget som fullt avgiftspliktigt.

Skatteverket tar upp frågan om det är ett villkor för stödet att det är företaget självt som bedriver den avgiftsreducerade verksamheten. Fråga är således om exempelvis ett bemanningsföretag som hyr ut personal för arbete i någon av de angivna verksamheterna också ska få del av sänkta arbetsgivaravgifter för den uthyrda personalen. Enligt Skatteverkets uppfattning finns inget i de i promemorian föreslagna reglerna som anger annat än att ett företag som avlönar personal för arbete i en nedsättningsberättigad verksamhet har rätt till stödet även om företaget inte självt bedriver sådan verksamhet utan bara ställer arbetskraft till förfogande. Regeringen konstaterar i likhet med Skatteverket att enligt förslaget i promemorian så omfattas allt arbete i en avgiftsreducerad verksamhet, oavsett vem det är som bedriver den avgiftsreducerade verksamheten. Enligt regeringens mening bör dock endast sådan avgiftsreducerad verksamhet som den avgiftsskyldige själv bedriver omfattas av förslaget. Anledningen härtill är framför allt att gränsdragningsproblemen blir allt för svåra om även annans verksamhet ska omfattas. Som exempel kan nämnas att ett bemanningsföretag som hyr ut en kock, en städare eller en ekonom till en restaurang skulle få nedsatta avgifter för ersättning till dessa medan ett städföretag som städar på en restaurang eller en bokföringsfirma som sköter restaurangens bokföring inte skulle få nedsatta avgifter. Avgörande för om en nedsättning av socialavgifterna ska få ske för ersättningen måste enligt regeringens uppfattning därför vara den verksamhet som den avgiftsskyldige bedriver, dvs. i ovan nämnda exempel bemanningsföretag, städfirma eller bokföringsfirma. Bestämmelserna bör därför ändras i förhållande till promemorians förslag så att det klart framgår att arbetet ska vara hänförligt till en avgiftsreducerad verksamhet som den avgiftsskyldige bedriver i egen regi – genom egna anställda eller eget arbete – för att omfattas av förslaget om nedsatta avgifter. Inhyrd eller köpta tjänster från externa företag omfattas således inte av nedsättningen.

Svenska Taxiförbundet tar upp frågan om taxiåkarnas beställningsmottagning och trafikdirigering, som enligt förbundet är en grundläggande del av taxiverksamheten. Vissa bilar har sin egen beställningsmottagning och trafikdirigering medan andra köper dessa tjänster. Enligt förbundet bör dessa omfattas oberoende av företagsstrukturen för att inte skapa konkurrensnedvridande effekter. Regeringens uppfattning är att de delar av avgiftsunderlaget i en taxiverksamhet som avser beställningsmottagning och trafikdirigering av den egna verksamheten utgör en del av den avgiftsreducerade verksamheten, på samma sätt som angivits ovan (avsnitt 8.3) angående ersättning till företagsledning, administration, bokföring och lokalvård. Även för sådant arbete gäller dock att det utförts i den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet. Detta innebär att beställningsmottagning som tillhandahålls av någon utomstående inte utgör avgiftsreducerad verksamhet. Ett taxiföretag som både bedriver taxitrafikverksamhet och tillhandahåller beställningsmottagning till andra taxiföretag bedriver blandad verksamhet och avgiftsunderlaget ska då fördelas mellan dessa verksamheter. Endast den del av beställnings- och dirigeringsverksamheten som betjänar de egna taxibilarna omfattas således. En avgiftsskyldig som enbart bedriver beställningsmottagning och trafikdirigering bedriver i likhet med det sagda inte någon avgiftsreducerad verksamhet. Detta synsätt går även att applicera på andra former av verksamheter som omfattas av förslaget. Sköter restaurangen sin egen bokföring genom egna anställda kommer det arbetet att omfattas av den avgiftsreducerade verksamheten men om ett externt företag sköter bokföringen antingen genom en fysiskt extern verksamhet, t.ex. en extern bokföringsbyrå, eller genom att ett annat företag, t.ex. ett bemanningsföretag, bemannar funktionen hos det företag som utför den avgiftsreducerade verksamheten kommer deras arbete inte att utgöra avgiftsreducerad verksamhet hos bokföringsbyrån eller bemanningsföretaget.

Lagförslaget

Bestämmelser med anledning av förslaget införs i två nya paragrafer, 2 kap. 29 § och 3 kap. 16 a §, i socialavgiftslagen (2000:980).

8.5.2 Förenklingsregler

Regeringens förslag: Om 90 procent eller mer av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten får reducerade avgifter tillämpas på hela underlaget.

Om 10 procent eller mindre av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten får reducerade avgifter inte tillämpas på någon del av underlaget.

Promemorians förslag: Promemorian innehåller inte något sådant förslag.

Remissinstanserna: *Skatteverket* påpekar att förslaget medför att den administrativa bördan ökar i synnerhet för företag som är små och har

blandad verksamhet och som vill få del av stödet. *Svenska Turistföreningen, Sveriges hotell- och restaurangföretagare, TransportGruppen, Svensk Handel* och *Svenska Taxiförbundet* anser att man bör överväga att införa en nedre gräns för hur stor andel den fullt avgiftspliktiga verksamheten måste utgöra av den totala verksamheten för att en uppdelning av underlaget ska behöva göras. Därmed skulle den administrativa bördan minska för framför allt de mindre företagen.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att företagens administrativa kostnader är så låga som möjligt. Som nämnts tidigare har regeringen uttalat att den ska minska de administrativa kostnaderna för företagen med 25 procent till hösten 2010. En förenklingsregel som innebär att många företag inte kommer att behöva fördela avgiftsunderlaget vid blandad verksamhet är därför nödvändig. För att kunna tillämpa en förenklingsregel krävs dock att den avgiftsskyldige gör någon typ av bedömning av hur stor andel av avgiftsunderlaget som är hänförligt till avgiftsreducerad verksamhet. En förenklingsregel bedöms ändå bespara merarbete för många företag. Det gäller framför allt företag som varje månad har en relativt fast fördelning mellan de olika verksamheterna eller företag som säkert vet att de har en försumbart låg andel av en viss verksamhet. Regeringen anser därför i likhet med *Sveriges hotell- och restaurangföretagare, Svensk Handel* och *Svenska Taxiförbundet* att någon form av förenklingsregel bör finnas.

Nivån på hur stor andel av avgiftsunderlaget som minst ska vara hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten för att nedsättningen ska beräknas på hela underlaget bör dock inte sättas för låg. En allt för låg andel kan resultera i konkurrenssnedvridande effekter i de branscher där sidoverksamheten bedrivs. Samtidigt bör nivån inte sättas så hög att den endast kan tillämpas av ett alltför begränsat antal avgiftsskyldiga. Avgiftsunderlaget bör därför enligt regeringens bedömning till 90 procent eller mer vara hänförligt till arbete i den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet för att nedsättningen ska bli tillämplig på hela underlaget.

Enligt regeringens mening bör förenklingsreglerna utformas symmetriskt så de får effekt på såväl verksamhet med mycket hög som låg andel avgiftsreducerad verksamhet. Det bör därför krävas att den avgiftsreducerade verksamheten utgör en viss minsta andel för att avgiftsreduceringen ska kunna tillämpas. Om 10 procent eller mindre av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet bör nedsättningen således inte vara tillämplig på någon del av underlaget. En symmetrisk behandling av de verksamheter som bedrivs i mindre omfattning ger också en offentligfinansiell symmetri.

Av samma skäl som angetts för att införa förenklingsregler för arbetsgivaravgifterna bör liknande regler även införas för egenavgifterna. Regeringen föreslår därför en övre och en nedre förenklingsregel för egenavgifterna. För att uttaget av socialavgifter inte ska påverka valet av företagsform bör nivåerna vara desamma som för arbetsgivaravgifterna, dvs. 90 respektive 10 procent. Dessa förenklingsregler tar dock i stället sin utgångspunkt i företagets omsättning.

I promemorian fördes även ett resonemang om att annan verksamhet som utgjorde en naturlig del av den avgiftsreducerade verksamheten skulle omfattas av denna, om den bedrevs i viss begränsad omfattning.

För att en verksamhet ska anses utgöra avgiftsreducerad verksamhet måste den utgöra en av de uppräknade verksamheterna, i förekommande fall även inkluderande vissa andra arbetsuppgifter såsom administration. Andra verksamheter bör dock inte inkluderas. Förenklingsreglerna medföra att sådan verksamhet ändå kan komma att omfattas av de reducerade avgifterna om den utgör högst 10 procent av avgiftsunderlaget. Något krav på att sådan verksamhet ska utgöra en naturlig del av den avgiftsreducerade verksamheten uppställs däremot inte.

Lagförslaget

Bestämmelser med anledning av förslagen införs i andra och tredje styckena i de tidigare föreslagna paragraferna 2 kap. 30 § och 3 kap. 16 b § socialavgiftslagen (2000:980).

8.5.3 Nedsättningens storlek

Regeringens förslag: Nedsättningen för avgiftsreducerad verksamhet uppgår till hela arbetsgivaravgiften respektive egenavgiften, med undantag för ålderspensionsavgiften. Även den allmänna löneavgiften sätts ned.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Ekonomistyrningsverket* finner det naturligt att nedsättningen omfattar alla arbetsgivaravgifter och egenavgifter förutom ålderspensionsavgifter. *Almega* anser att sänkningen är på en sådan nivå att det borde ge de önskvärda effekterna. *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utveckling (IFAU)* pekar på möjligheten att begränsa avdragens storlek, och därmed kostnaderna, genom att lägga en begränsning på avgiftsunderlaget per företag. *Motorbranschens Riksförbund* bedömer att storleken på avgiftsreduktionen mer än väl kommer att motivera alla seriösa företag att välja avgiftsreduktion.

Skälen för regeringens förslag: För att åtgärden ska vara så effektiv som möjligt bör nedsättningen ge en avsevärd reduktion av avgifterna. Ålderspensionsavgiften har dock till uppgift att finansiera det inkomstgrundade ålderspensionssystemet och kan därför inte reduceras. Regeringen delar promemorians bedömning att övriga socialavgifter, inklusive den allmänna löneavgiften, bör sättas ned helt. Detta innebär att avgiften i avgiftsreducerad verksamhet kommer att uppgå till 10,21 procentenheter, dvs. bara ålderspensionsavgiften betalas. På ersättningar för arbete kommer arbetsgivaravgiften och den allmänna löneavgiften sammanlagt att sänkas med $(28,02 + 4,40 - 10,21 =) 22,21$ procentenheter¹⁴. Egenavgifterna och den allmänna löneavgiften sänks maximalt

¹⁴ I budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/2008:1, volym 1, avsnitt 5.3.3, s. 110) föreslås förändrade nivåer för avgifterna.

med sammanlagt (26,31 + 4,40 - 10,21 =) 20,50 procentenheter¹⁵. Sänkningen av egenavgifterna kan variera något beroende på hur många karensdagar som har valts i sjukförsäkringen. IFAU pekar på möjligheten att begränsa avdragens storlek, och därmed kostnaderna, genom att lägga en begränsning på avgiftsunderlaget per företag. En sådan begränsning, menar IFAU, skulle också minska risken för att sänkningen av socialavgifterna neutraliseras av löneökningar. För att åtgärden ska få så stor effekt som möjligt bör det dock, enligt regeringens bedömning, inte finnas något tak för nedsättningen. Regeringen föreslår därför inte någon sådan begränsning.

Lagförslaget

Den föreslagna nedsättningen införs i två nya paragrafer, 2 kap. 29 § och 3 kap. 16 a §, i socialavgiftslagen (2000:980) samt i 1 och 2 §§ lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.

8.5.4 Samspelet med andra stödåtgärder

Regeringens förslag: Det särskilda avdraget för stödområde A omfattar inte avgiftsreducerad verksamhet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Inom socialavgiftssystemet finns det redan i dag ett antal stödåtgärder som innebär nedsatta socialavgifter för de avgiftsskyldiga som omfattas.

Det finns ett regionalt avdrag som ges till arbetsgivare och egenföretagare som är verksamma i vissa angivna kommuner i Norrland och västra Svealand. Syftet 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 de som är verksamma i det s.k. stödområdet ges en nedsättning av arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna om 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.

Från och med 2007 har den särskilda löneskatten slopats för personer som fyllt 65 år och är födda 1938 eller senare (prop. 2006/07:1, bet.

¹⁵ I budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/2008:1, volym 1, avsnitt 5.3.3, s. 110) föreslås förändrade nivåer för avgifterna.

2006/07:FiU1, rskr. 2006/07:9, SFS 2006:1339). För dessa personer betalas därmed endast ålderspensionsavgiften. Åtgärden syftar till att göra det mer attraktivt för företagen att behålla och nyanställa äldre medarbetare. Det ovan nämnda regionala avdraget gäller dock inte för dessa personer. I budgetpropositionen för 2008 har regeringen aviserat en utvidgning av gällande regler genom att den särskilda löneskatten även slopas för personer födda 1937 och tidigare (prop. 2007/08:1, volym 1, avsnitt 5.3.2, s. 109).

Sedan den 1 juli 2007 betalas lägre socialavgifter för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 25 år (prop. 2006/07:84, bet. 2006/07:SfU10, rskr. 2006/07:157, SFS 2007:284). Enligt propositionen är syftet med förslaget att underlätta för yngre att komma in på arbetsmarknaden. Nedsättningen innebär att arbetsgivar- och egenavgifterna, med undantag för ålderspensionsavgiften, halveras. De avgifter som ska betalas får dock inte understiga ålderspensionsavgiften på 10,21 procent.

Förutom de ovan nämnda stödåtgärderna inom socialavgiftssystemet finns det även några andra åtgärder som vidtagits för att främja sysselsättningen. Dessa stöd kommer de berättigade till godo på annat sätt än genom systemet för socialavgifter. Ett exempel på en sådan stödåtgärd är nystartsjobben, där stödet betalas genom en kreditering på skattekontot och därför utgör ett stöd på budgetens utgiftssida.

För att avgifterna inte vid något tillfälle ska kunna understiga ålderspensionsavgiften, dvs. 10,21 procent, är det viktigt att vid utförandet av nu aktuellt förslag, beakta dessa övriga avgiftsreduceringar som finns eller har föreslagits inom socialavgiftssystemet.

Vad gäller nedsättningen för personer som vid årets ingång fyllt 65 år samt nedsättningen för personer som är mellan 18 och 24 år, innebär förslaget att om en sådan person även har arbetat i avgiftsreducerad verksamhet så kan den avgiftsskyldige välja att redovisa inkomsten som en åldersnedsättning eller en verksamhetsnedsättning. Avgiften kan med stöd av dessa regler inte bli lägre än 10,21 procentenheter. Något behov av att reglera den fråga behövs därför inte.

Vad gäller det regionala avdraget för vissa stödområden kan däremot ytterligare nedsättning bli möjlig för avgiftsreducerad verksamhet. Det skulle kunna få till följd att avgifterna i vissa fall skulle kunna understiga ålderspensionsavgiften. Ersättningar och inkomster på vilka endast ålderspensionsavgift betalas kan därför inte omfattas av avgiftsunderlaget för beräkningen av avdraget. Eftersom avdraget är beloppsbegränsat kommer företag som bedriver blandad verksamhet även i fortsättningen kunna göra fullt avdrag om underlaget i den fullt avgiftspliktiga verksamheten är tillräckligt stort. Den del av avgiftsunderlaget som är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten bör enligt regeringens bedömning inte kunna ligga till grund för beräkandet av det regionala avdraget. Regeringen föreslår därför i likhet med promemorians förslag att lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980) justeras i enlighet härmed.

Nystartsjobben och andra stöd på budgetens utgiftssida innebär att ett belopp som motsvarar arbetsgivaravgifterna återbetalas till arbetsgivaren.

Någon faktisk nedsättning av socialavgifterna är det således inte fråga om. Något behov av att begränsa åtgärden finns därför inte.

Lagförslaget

Förslaget medför ändringar i 2 och 6 §§ lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980).

8.6 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Nedsättningen bör träda i kraft den 1 januari 2008.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Skatteverket* ser det som positivt att de nya reglerna föreslås bli införda vid ett kalenderårsskifte. *Sveriges Kommuner och Landsting* gör gällande att det inom den kommunala sektorn görs långsiktiga upphandlingar inom t.ex. restaurang-, storköks- och färdtjänstområdena. Eftersom sådana upphandlingskontrakt löper över flera år så tillkommer, enligt Sveriges Kommuner och Landsting, en särskild komplikation om man tar bort de sociala avgifterna för redan upphandlade tjänster som löper vid ett eventuellt ikraftträdande. Sveriges Kommuner och Landsting anser därför att det bör finnas någon form av övergångsbestämmelser som ger en köpare rätt att omförhandla löpande kontrakt för att inte otillbörliga skatteeffekter ska uppstå.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har redan i 2007 års ekonomiska vårproposition och i budgetpropositionen för 2008 uttalat att ambitionen är att nedsättningen kan träda i kraft den 1 januari 2008. Den nedsättning av socialavgifterna som föreslås i denna lagrådsremiss utgör dock en sådan åtgärd som kan ha relevans för tillämpningen av Europeiska gemenskapens regler om statsstöd. Artikel 87.1 i EG-fördraget uppställer ett principiellt förbud mot stöd som tillhandahålls av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel och som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion. En ytterligare förutsättning för att gemenskapsreglerna ska aktualiseras är att sådant stöd kan förväntas påverka handeln mellan medlemsstaterna, det s.k. samhandelskriteriet.

Ett klarläggande är därför nödvändigt när det gäller förslagets närmare förhållande till statsstödsreglerna. Det åstadkoms genom att regeringen, innan lagstiftningen träder i kraft, gör en formell anmälan i enlighet med EG-fördragets artikel 88.3. Regeringen har för avsikt att inom kort sända en formell anmälan till kommissionen i enlighet med det förslag som lämnas i denna lagrådsremiss. I den formella anmälan kommer regeringen att begära kommissionens godkännande av nedsättningsåtgärden för tre år. Det ankommer på kommissionen att, såsom en central fråga i sammanhanget, ta ställning till om nedsättningen för berörda sektorer är av sådant slag att den kan komma att få en konkurrenspåverkan som har konsekvenser för samhandeln inom EU. I den

utsträckning detta inte bedöms vara fallet så kan kommissionen slå fast att åtgärden faller utanför tillämpningsområdet för EG-reglerna. I den mån en motsatt bedömning skulle göras så innebär regelverket att kommissionen, för den eller de berörda sektorerna, har möjlighet att godta stödet om den finner att någon av EG-fördragets undantagsbestämmelser från det nyssnämnda principförbudet är tillämpliga. En sådan möjlighet finns exempelvis i artikel 87.3 c som ger utrymme för "...stödet för att underlätta utveckling av viss näringsverksamhet eller vissa regioner, i den mån stödet inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset".

Regeringen föreslår i enlighet med vad som tidigare aviserats att förslaget om sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn bör träda i kraft den 1 januari 2008. Några särskilda övergångsbestämmelser med anledning av vad Sveriges Kommuner och Landsting anfört beträffande ingångna avtal bör inte införas. Regelförändringar och skatteförändringar är inte ovanliga och det är upp till parterna att särskilt avtala om hur sådana förändringar ska påverka ingångna avtal.

9 Konsekvensanalys

Offentligfinansiella effekter

I budgetpropositionen för 2007 och för 2008 samt i 2007 års ekonomiska vårproposition har avsatts en ram för ett förslag om slopade socialavgifter, exklusive ålderspensionsavgiften, för vissa delar av tjänstesektorn. Nedsättningen berör såväl arbetsgivaravgifterna som egenavgifterna och den allmänna löneavgiften.

Arbetsgivaravgifterna sänks från 32,42 procent till 10,21 procent av underlaget, vilket motsvarar nivån på ålderspensionsavgiften. Nedsättningen är därmed 22,21 procentenheter. Egenavgifterna sänks från 30,71 procent till 10,21 procent av underlaget, vilket motsvarar en sänkning på 20,50 procentenheter. I budgetpropositionen för 2008 lämnas dock förslag till vissa inbördes justeringar av nivåerna för socialavgifterna inom ramen för ett totalt sett oförändrat uttag (prop. 2007/08:1, volym 1, avsnitt 5.3.3, s. 110).

Beträffande arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften beräknas lönesumman för denna del av tjänstesektorn uppgå till 24,69 miljarder kronor år 2008. Förslaget beräknas medföra att statens bruttointäkter minskar med 5,48 miljarder kronor. När arbetsgivaravgiften sänks ökar företagets vinster, och därmed skattebasen för företagen. Intäkterna från företagets inkomstskatt ökar och motverkar på så sätt minskade intäkter från sänkt arbetsgivaravgift. Då det bedöms att förslaget i begränsad utsträckning berör offentligt verksamma företag, beräknas lönekostnaden för kommuner och landsting samt statlig sektor inte påverkas av förändringen. Efter att företagets vinstökning beaktats beräknas intäkterna netto för offentlig sektor minska med 3,95 miljarder kronor.

För enskild näringsverksamhet beräknas underlaget för egenavgifterna och den allmänna löneavgiften, dvs. inkomst av näringsverksamhet, uppgå till 5,60 miljarder kronor år 2008. Förslaget beräknas medföra minskade bruttointäkter med 1,15 miljarder kronor. Nettointäkterna, som tar hänsyn till att statens intäkter från kapitalinkomstskatten ökar, beräknas minska med 0,85 miljarder kronor.

Sammanlagt beräknas därför intäkterna brutto minska med 6,63 miljarder kronor och intäkterna netto med 4,80 miljarder kronor (3,95 + 0,85). Nettominskningen av intäkterna är 0,13 miljarder kronor högre än tidigare aviserat i budget- och vårpropositionen för 2007. Detta beror på nytt och förbättrat dataunderlag från SCB avseende lönesumman.

Förslaget bedöms öka sysselsättningen, vilket i sin tur bör leda till en förstärkning av de offentliga finanserna. Vid beräkningen av de offentligfinansiella effekterna av den föreslagna nedsättningen av socialavgifterna beaktas dock, av försiktighetsskäl, inte sysselsättningseffekter och relaterade indirekta effekter i form av ökade inkomstskatter.

Ytterligare en faktor som är svår att beakta i beräkningarna och som kan leda till att de offentliga finanserna försvagas är att nedsättningen av socialavgifter innebär en snedvridning inom den vita ekonomin. Arbetskraft flyttas över från i ekonomisk mening mer produktiva branscher i den icke subventionerade delen av ekonomin till subventionerade branscher.

På grund av osäkerhet i storleken av sysselsättningseffekterna och snedvridningseffekterna som nedsättningen kan ge upphov till, beaktas inte dessa explicit i beräkningarna. Sysselsättningseffekten bedöms dock vara den dominerande effekten, vilket skulle innebära att intäktsminskningen netto blir något mindre än den ovan redovisade.

Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket uppger att förslaget kommer att medföra att befintliga blanketter och broschyrer måste uppdateras och viss internutbildning måste genomföras, vilket kan beräknas kosta 210 000 kronor. Vidare kommer kostnaderna för nödvändiga förändringar i IT-stöd m.m. att uppgå till 730 000 kronor enligt Skatteverket. Kostnaderna för den löpande ärendehantering och kontrollen beräknas enligt Skatteverket uppgå till 16 miljoner kronor årligen. De merkostnader som Skatteverket får bedöms dock kunna hanteras inom tilldelat anslag.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget kunna leda till vissa merkostnader. Dessa bör dock kunna hanteras inom tilldelat anslag. En sådan ökning måste ställas i relation till den minskade måltillströmning som blir en följd av den reformerade bostadsbeskattningen i form av en kommunal fastighetsavgift och slopandet av förmögenhetsskatten. Sammantaget bedöms dessa förändringar inte medföra några ökade kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Jämställdhetsanalys

Förslagen kan antas komma att ha betydelse för kvinnors och mäns företagande, kvinnors och mäns möjlighet till försörjning samt det obetalda hemarbetet. Det innebär att två av de jämställdhetspolitiska målen påverkas, nämligen det mål som handlar om ekonomisk jämställdhet och det mål som handlar om en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.

Effekter för små företag

Förslaget om sänkta socialavgifter kommer att beröra omkring 75 000 företag. En stor andel av dessa, drygt 96 procent, är företag med färre än 10 anställda. Förslaget medför att kostnaderna för att anställa personal kommer att minska. På grund av de lägre personalkostnaderna förväntas priserna på de aktuella tjänsterna sjunka och såväl efterfrågan på och konsumtionen av tjänsterna kommer därmed att öka, vilket ger företagen större möjligheter att växa. De positiva effekterna av förslaget torde särskilt gynna de små företagen eftersom dagens trösklar för att anställa är särskilt påtagliga för dessa.

Den nuvarande stora omfattningen av svartarbete inom de aktuella branscherna medför en osund konkurrens på marknaden. Förslaget förväntas medföra att det svarta arbetet inom de aktuella branscherna minskar och i stället omvandlas till vitt arbete. Därigenom kommer

förutsättningarna för goda konkurrensförhållanden på marknaden att förbättras, särskilt för de mindre företagen.

Vad gäller företag och egenföretagare som enbart bedriver avgiftsreducerad verksamhet kommer förslaget endast att innebära en nivå-sänkning av de sociala avgifterna. För dessa bedöms förslaget inte medföra någon ökning av de administrativa kostnaderna. För företag som bedriver blandad verksamhet ska emellertid socialavgifterna endast reduceras för den del av avgiftsunderlaget som är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten. Detta innebär således att olika höga avgifter kommer att tas ut för olika delar av underlaget, vilket medför att det totala underlaget för sociala avgifter måste fördelas. De administrativa kostnaderna för dessa företag kan med anledning av detta antas komma att öka, även om de föreslagna förenklingsreglerna kan komma att begränsa ökningen. Det är dock svårt att närmare beräkna företagens kostnader för detta då det kan antas att det kommer att vara stora skillnader i förutsättningarna mellan olika företag. Den ökade administrationen torde vidare vara störst i ett inledningsskede och därefter minska över tiden i takt med att förhållandena mellan avgiftsreducerad verksamhet och annan verksamhet klarlagts hos företaget. Mot bakgrund av förslagets positiva effekter för företagens möjligheter att nyanställa och växa torde dock den för förslaget oundvikliga ökningen av de administrativa kostnaderna anses motiverad. För samtliga företag, t.ex. de företag som bedriver avgiftsreducerad verksamhet i en väldigt liten skala, finns även möjligheten att avstå från att tillämpa regelverket.

10 Författningskommentarer

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

1 kap.

11 §

I paragrafen, som är ny, anges i *första stycket* vad som avses med avgiftsreducerad verksamhet. Som viss vägledning vid benämning och avgränsning av de olika verksamheterna har använts 2002 års koder för Standard för svensk näringsgrensindelning (SNI-koder). Med avgiftsreducerad verksamhet kan även avses sådan verksamhet som bedrivs gemensamt med annan verksamhet, t.ex. att personbilsreparationer och bussreparationer bedrivs i en gemensamt bedriven näringsverksamhet. En avgiftsreducerad verksamhet kan således utgöra en del av en näringsverksamhet.

Av *första punkten* framgår att reparation och underhåll av motorcyklar, mopeder, terrängskotrar, cyklar och personbilar, med undantag för personbilar klass II, utgör avgiftsreducerad verksamhet. Personbilar klass II är uttryckligen undantaget och omfattas s.k. husbilar. När det gäller vilken fordonstyp som ett fordon är hänförlig till är det fordonets registrering som är avgörande. Av paragrafens tredje stycke följer att fordonsbegreppen ska ha samma betydelse som i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. Med reparation avses även plåt-, lack- och glasreparationer samt reparationer av elsystem. Med underhåll avses även däckservice, dock inte försäljning av däck. Med reparation och underhåll avses inte nybyggnation eller att ett fordons standard eller egenskaper väsentligt förändras. Bevakning och förvaring av fordon omfattas inte. Inte heller vinter- eller sommarförvaring av däck omfattas. För flera av dessa verksamheter kan det förekomma blandad verksamhet. En verkstad kan t.ex. utföra reparationer och samtidigt sälja bilar, reservdelar eller däck. Blandad verksamhet föreligger även om en verkstad utför reparationer av både personbilar och bussar.

Av *andra punkten* framgår att reparation och underhåll av fritidsbåtar och vattenskotrar utgör avgiftsreducerad verksamhet. Bestämmelsen omfattar även reparation och underhåll av motorer till de nämnda farkosterna. Med fritidsbåtar avses fartyg som är avsett för fritids- och sportändamål och som uppfyller definitionen av båt i sjölagen (1994:1009), dvs. har en längd på mindre än tolv meter och en bredd på mindre än fyra meter. Definitionen anges uttryckligen i paragrafens fjärde stycke. Med vattenskotter avses samma sak som i lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar. Med reparation och underhåll avses inte nybyggnation eller att en båts standard eller egenskaper väsentligt förändras. Med underhåll avses även att ta upp båten för vintern (s.k. torrläggning), rengöring och att förbereda den för vinterförvaring, t.ex. att montera behövt vinterskydd. Däremot omfattas inte upplåtelse av plats för vinterförvaring. Även t.ex. skrapning, bottenmålning och sjösättning omfattas. Bevakning av båtar omfattas dock inte.

Av *tredje punkten* framgår att restaurang- och annan serveringsverksamhet inklusive kafé, gatukök, personalmatsal och centralkök samt tillhandahållande av maträtter för avhämtning från sådan verksamhet utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med restaurang avses även hotellrestauranger. Med centralkök avses t.ex. centralkök för sjukhus och skolor. Att tillhandahållande av maträtter för avhämtning, s.k. take-away, omfattas av bestämmelsen innebär att restauranger och andra serveringsställen som även säljer tillredda eller på annat sätt bearbetade maträtter för avhämtning får inkludera det i den avgiftsreducerade verksamheten. Begränsningen till maträtter innebär att t.ex. kakor, bullar, tårter och bröd som inte ska förtäras på serveringsstället inte omfattas. En restaurang som bedriver verksamheten gemensamt med annan verksamhet ska fördela avgiftsunderlaget mellan de olika verksamheterna enligt reglerna för blandad verksamhet. Det kan t.ex. röra sig om en korvkiosk som drivs gemensamt med t.ex. en tidnings- och tobakskiosk.

Av *fjärde punkten* framgår att cateringverksamhet med vissa undantag utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med catering avses framför allt tillhandahållande av egenproducerad färdiglagad mat. Därutöver kan tjänsten även innehålla andra komponenter, så som hemleverans, dukning, servering och liknande. Ett företag som saluför och i förekommande fall levererar andra cateringföretags mat kommer dock så vitt avser denna del inte att omfattas av förslaget. Detsamma gäller en affär som inte tillagar den färdiglagade maten som säljs. Under förutsättning att dessa verksamheter inte omfattas av paragrafens tredje punkt om restaurang- och serveringsverksamhet. Med catering för transportsektorn, som uttryckligen är undantaget, avses framför allt catering till flyg, tåg och fartyg. Vidare undantas uttryckligen sådan matlagning i och i nära anslutning till bostad som omfattas av lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete.

Av *femte punkten* framgår att taxitrafikverksamhet med bil utgör avgiftsreducerad verksamhet. Budverksamhet är dock uttryckligen undantaget. Detta innebär att taxiföretag som även kör budleveranser ska fördela underlaget enligt reglerna om blandad verksamhet (se vidare under kommentaren till 12 §). Hela underlaget kan dock komma att omfattas av nedsättningen med stöd av förenklingsregeln i 2 kap. 30 § andra stycket eller 3 kap. 16 b § andra stycket (se vidare kommentarerna till dessa bestämmelser). Färdtjänst som bedrivs inom ett taxiföretag omfattas av nedsättningen. Beställningsmottagning och trafikdirigering utgör sådant övergripande arbete som anges i den föreslagna 11 § andra stycket. Arbete med beställningsmottagning och trafikdirigering omfattas dock av nedsättningen endast till den del arbetet är föranlett av företagets egna taxibilar. Ett företag som tillhandahåller beställnings- och trafikdirigerings-tjänster till andra taxiföretag bedriver i den delen inte avgiftsreducerad verksamhet.

Av *sjätte punkten* framgår att tvätteriverksamhet, med undantag för industri- och institutionstvätt, utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med tvätteriverksamhet avses både kemptvätt och vattentvätt av t.ex. kläder, gardiner, linne och mattor. Även strykning, pressning och liknande omfattas. Vinterförvaring av t.ex. pälsar omfattas däremot inte. Enklare vård av kläder såsom t.ex. reparationsarbeten omfattas inte av tvätteriverksamhet.

verksamheten. Sådan verksamhet kan dock komma att omfattas av nedsättningen med stöd av förenklingsregeln i 2 kap. 30 § andra stycket eller 3 kap. 16 b § andra stycket (se vidare kommentarerna till dessa bestämmelser). Undantaget för industri- och institutionstvätt innebär att tvätterier som tvättar hotell- och restauranglinne, entrémattor, vårdtextilier och yrkeskläder åt näringsliv och offentlig sektor inte omfattas. Definitionen av industri- och institutionstvätt knyter an till vad som inom branschen avses med det etablerade begreppet industriella tvätterier. Företag som både tvättar sådana textilier som räknas upp i definitionen av industri- och institutionstvätt och andra textilier ska normalt fördela avgiftsunderlaget mellan den fullt avgiftspliktiga verksamheten och den avgiftsreducerade verksamheten.

Av *sjunde punkten* framgår att reparation och underhåll av skor och lädervaror utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med reparation och underhåll avses t.ex. klackning, sulning och putsning. Med lädervaror avses t.ex. väskor och skärp. Även s.k. klackbarer omfattas. Den som även bedriver nyckelservice ska fördela avgiftsunderlaget enligt bestämmelserna om blandad verksamhet. Hela underlaget kan dock komma att omfattas av nedsättningen med stöd av förenklingsregeln i 2 kap. 30 § andra stycket eller 3 kap. 16 b § andra stycket (se vidare kommentarerna till dessa bestämmelser).

Av *åttonde punkten* framgår att daghem för hundar utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med daghem för hundar (s.k. hunddagis) avses omhändertagande av hundar dagtid. Med omhändertagande avses passning, utfodring, promenader och liknande vardagliga sysslor som ingår i den dagliga omvårdnaden av hundarna. Annan typ av hundvård så som trimning, tvättning eller dressyr omfattas således inte. Verksamhet som innebär att hundar vistas flera dagar i sträck på en inrättning, t.ex. i samband med ägarnas semester omfattas inte heller.

Av *nionde punkten* framgår att hårvård utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med hårvård avses barn-, dam- och herrfrisering inklusive t.ex. färgning, håruppsättningar och rakning. Perukstillverkning och liknande omfattas inte. Den som även säljer hårprodukter ska fördela avgiftsunderlaget enligt bestämmelserna om blandad verksamhet. Hela underlaget kan dock komma att omfattas av nedsättningen med stöd av förenklingsregeln i 2 kap. 30 § andra stycket eller 3 kap. 16 b § andra stycket (se vidare kommentarerna till dessa bestämmelser).

Av *tionde punkten* framgår att hud- och kroppsvård utgör avgiftsreducerad verksamhet. Med hudvård avses skönhetsbehandlingar, sminkning, manikyr, pedikyr och liknande. Med kroppsvård avses verksamheter som främjar hälsa och fysiskt välmående såsom friskvård, hälsobad, massagebehandling, solarier, spa-behandling, stresshantering, styrketränningsinstitut, work-out och yogaverksamhet. Drift av sportanläggningar, golfbanor och liknande omfattas därmed inte. Inte heller idrottsutövning och sportarrangemang omfattas av förslaget. Vidare anges uttryckligen att sådan sjukvård och tandvård som avses i mervärdesskattelagen (1994:200) inte omfattas. Detta innebär förutom att den vanliga sjuk- och tandvården undantas, även att t.ex. medicinsk fotvård och skönhetsoperationer undantas. Begreppen sjukvård och tandvård definieras i 3 kap. 5 respektive 6 § mervärdesskattelagen.

I *andra stycket* klargörs att även företagsledning, administration, bokföring, kundmottagning, lager, lokalvård och annat arbete omfattas av den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet om arbetet är föranlett av den verksamheten. Arbetet måste dock bedrivas inom den avgiftsskyldiges egen näringsverksamhet. Att arbetet ska vara föranlett av den avgiftsreducerade verksamheten innebär att arbete som utgör en annan verksamhet inte omfattas. Som exempel kan nämnas det fallet att en restaurang även bedriver guidad fjällvandring. I detta fall bedrivs blandad verksamhet och en fördelning ska därför ske mellan restaurangverksamheten och guideverksamheten.

Av *tredje stycket* följer att de fordonsbegrepp som används i första stycket 1 och 5 har samma betydelse som i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

I *fjärde stycket* anges att med fritidsbåt i första stycket 2 avses fartyg som har en skrovlängd på mindre än 12 meter och en skrovbredd på mindre än 4 meter och som är avsedd för sport- och fritidsändamål.

Förslaget behandlas även i avsnitt 8.3.

12 §

I paragrafen, som är ny, införs en definition av vad som avses med blandad verksamhet. Den som ska betala socialavgifter enligt denna lag bedriver blandad verksamhet om det i en och samma näringsverksamhet bedrivs både avgiftsreducerad verksamhet och annan verksamhet. Detta medför t.ex. att om endast avgiftsreducerad verksamhet bedrivs i ett handelsbolag och endast fullt avgiftspliktig verksamhet bedrivs i ett annat handelsbolag utgör det inte blandad verksamhet. En blandad verksamhet kan t.ex. vara en affär med en restaurang eller en bilverkstad som både reparerar och säljer bilar. Det gäller även bilverkstaden som utför både personbilsreparationer och bussreparationer. Dessa reparationsarbeten kommer i detta sammanhang att betraktas som skilda verksamheter. Förslaget behandlas utförligare i avsnitt 8.4.

En avgiftsskyldig som bedriver blandad verksamhet och som väljer avgiftsreducering ska fördela underlaget enligt bestämmelserna i 2 kap. 30 § och 3 kap. 16 b §. I dessa paragrafer föreslås även förenklingsregler som ska tillämpas när den avgiftsreducerade verksamheten bedrivs i större respektive mindre omfattning. Se kommentaren till dessa bestämmelser.

2 kap.

29 §

I paragrafen, som är ny, införs en bestämmelse om att den som är avgiftsskyldig för arbetsgivaravgifter kan välja att bara betala ålderspensionsavgiften på ersättning för arbete i avgiftsreducerad verksamhet enligt definitionen i den föreslagna 1 kap. 11 §. Ersättningen ska vara hänförlig till arbete i den avgiftsskyldiges egen verksamhet. Detta innebär att s.k. bemanningsföretag inte kan tillämpa bestämmelsen om en anställd varit uthyrd till någon annans avgiftsreducerade verksamhet. Det gäller även t.ex. bokföringsfirmor som utför bokföringstjänster åt företaget som bedriver avgiftsreducerad verksamhet. Valmöjligheten innebär att den avgiftsskyldige själv kan välja om han vill utnyttja nedsättningen eller inte. Om nedsättning väljs kan det underlaget inte

ligga till grund för det särskilda avdraget i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980). Se vidare kommentaren till förslaget till lag om ändring av denna lag.

Förslaget behandlas närmare i avsnitt 8.5.1.

30 §

I paragrafen, som är ny, regleras den situation som uppstår om avgiftsunderlaget avser ersättning både för arbete i avgiftsreducerad verksamhet och i annan verksamhet inom en och samma näringsverksamhet, dvs. blandad verksamhet enligt definitionen i 1 kap. 12 §.

Av *första stycket* framgår att ersättningen i sådana fall ska fördelas, och av 29 § följer att bara ålderspensionsavgiften betalas på den del av ersättningen som är hänförligt till arbete i den avgiftsreducerade verksamheten. Som utgångspunkt och norm gäller att ersättningen är hänförlig till den verksamhet där den rätteligen skulle ha kostnadsförts, om denna del av näringsverksamheten hade utgjort en egen resultatenheter. En förutsättning är dock att företaget har valt att använda sig av möjligheten i 29 §. På resterade del av det totala avgiftsunderlaget betalas arbetsgivaravgifter enligt huvudregeln om inte någon av bestämmelserna i 27 eller 28 § är tillämplig.

Av *andra stycket* framgår att om 90 procent eller mer av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet får 29 § tillämpas på hela avgiftsunderlaget. Denna förenklingsregel innebär att företag som i begränsad omfattning bedriver fullt avgiftspliktig verksamhet inte behöver fördela underlaget. Det kan t.ex. handla om en frisör som även säljer hårvårdsprodukter, en skomakare som bedriver nyckelservice eller en taxichaufför som även kör bud.

Av *tredje stycket* framgår på motsvarande sätt att om 10 procent eller mindre av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten får 29 § inte tillämpas på någon del av underlaget. Av det sagda följer att om mer än 10 och mindre än 90 procent av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten ska hela underlaget fördelas mellan de olika verksamheterna.

Förslaget behandlas även i avsnitt 8.4 och 8.5.2.

3 kap.

16 a §

I paragrafen, som är ny, införs en bestämmelse om att den som är avgiftsskyldig för egenavgifter kan välja att bara betala ålderspensionsavgift på avgiftsunderlag som är hänförligt till avgiftsreducerad verksamhet enligt definitionen i den föreslagna 1 kap. 11 §. Den avgiftsreducerade verksamheten ska vara bedriven i den avgiftsskyldiges egen verksamhet. Detta innebär att egenföretagare som t.ex. utför bokföringstjänster åt företaget som bedriver avgiftsreducerad verksamhet inte kan tillämpa bestämmelsen. Valmöjligheten innebär att den avgiftsskyldige själv kan välja om han vill utnyttja nedsättningen eller inte. Om nedsättningen väljs kan det underlaget inte ligga till grund för det särskilda avdraget i lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa

fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980). Se vidare kommentaren till förslaget till lag om ändring av denna lag.

Förslaget behandlas närmare i avsnitt 8.5.1.

16 b §

I den nya paragrafen regleras hur avgiftsunderlaget ska fördelas om den avgiftsskyldige bedriver blandad verksamhet enligt definitionen i 1 kap. 12 §. En förutsättning är dock att den avgiftsskyldige har valt att använda sig av möjligheten i 16 a §.

Av *första stycket* framgår att 16 a § får tillämpas på den del av avgiftsunderlaget som motsvarar den avgiftsreducerade verksamhetens del av den totala omsättningen i den blandade verksamheten. Om det totala avgiftsunderlaget uppgår till 100 000 kronor och omsättningen för den avgiftsreducerade verksamheten utgör 500 000 kronor av den totala omsättningen på 800 000 kronor, ska endast ålderspensionsavgift betalas på $(500\,000/800\,000 \times 100\,000 \text{ kronor} =) 62\,500$ kronor. På resterande del av det totala avgiftsunderlaget, 37 500 kronor, ska egenavgifter betalas enligt huvudregeln om inte någon av bestämmelserna i 15 eller 16 § är tillämplig.

Av *andra stycket* framgår att om 90 procent eller mer av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsskyldiges avgiftsreducerade verksamhet får 16 a § tillämpas på hela avgiftsunderlaget. Denna förenklingsregel innebär att företag som i begränsad omfattning bedriver fullt avgiftspliktig verksamhet inte behöver fördela underlaget. Det kan t.ex. handla om en frisör som även säljer hårvårdsprodukter, en skomakare som bedriver nyckelservice eller en taxichaufför som även kör bud.

Av *tredje stycket* framgår på motsvarande sätt att om 10 procent eller mindre av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten får 29 § inte tillämpas på någon del av underlaget. Av det sagda följer att om mer än 10 och mindre än 90 procent av avgiftsunderlaget är hänförligt till den avgiftsreducerade verksamheten ska hela underlaget fördelas mellan de olika verksamheterna.

Förslaget behandlas även i avsnitt 8.4 och 8.5.2.

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

1 §

I paragrafens *andra stycke* görs ett tillägg med innebörden att allmän löneavgift inte heller ska betalas på sådana ersättningar på vilka bara ålderspensionsavgift ska betalas enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 29 § socialavgiftslagen (2000:980). Om någon av förenklingsreglerna i 2 kap. 30 § andra eller tredje stycket är tillämplig kan det medföra att 2 kap. 29 § socialavgiftslagen tillämpas på hela avgiftsunderlaget alternativt inte tillämpas på någon del av avgiftsunderlaget.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.5.3.

2 §

I paragrafens *första stycke* införs en ny *tredje mening* med innebörden att allmän löneavgift inte ska betalas på sådana inkomster på vilka bara ålderspensionsavgift betalas enligt den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen. Om en enskild näringsidkare även har inkomster som är fullt avgiftspliktiga ska allmän löneavgift betalas på dessa inkomster. Om någon av förenklingsreglerna i 3 kap. 16 b § andra eller tredje stycket är tillämplig kan det vara så att 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen tillämpas på hela avgiftsunderlaget alternativt inte tillämpas på någon del av avgiftsunderlaget. Enligt 3 kap. 15 a § socialavgiftslagen är avgifterna nedsatta för personer som har fyllt 18 men inte 25 år. Sådana personer betalar bara en halverad allmän löneavgift, vilket framgår av 3 §. Om en sådan person till någon del tillämpar den nu föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen kommer underlaget för den allmänna löneavgiften att begränsas i motsvarande mån. Den halverade avgiften kommer därmed bara tas ut på resterande underlag eftersom 3 § bara reglerar avgiftens storlek på det underlag som bestäms i 2 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.5.3.

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

2 §

I *första stycket andra meningen* i paragrafen görs ett tillägg som innebär att det särskilda avdraget inte kan ges för sådana ersättningar på vilka bara ålderspensionsavgift betalas enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 29 § socialavgiftslagen (2000:980). Formuleringen att avgiften ska betalas enligt nämnda paragraf innebär att den avgiftsskyldige måste ha valt att reducera avgiften enligt 2 kap. 29 § socialavgiftslagen.

Förslaget behandlas även i avsnitt 8.5.4.

6 §

I paragrafens *andra stycke* införs en *andra mening* med innebörden att inkomster på vilka bara ålderspensionsavgift ska betalas enligt 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen (2000:980), inte ska ingå i det avgiftsunderlag som avdraget enligt paragrafens första stycke ska beräknas på. Om den avgiftspliktige även bedriver fullt avgiftspliktig verksamhet kan avdrag fortfarande ske mot den delen av underlaget.

Förslaget behandlas även i avsnitt 8.5.4.

Lagförslag i promemorian Sänkta socialavgifter för vissa delar av tjänstesektorn (Fi2007/4468)

Bilaga 1

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

Härigenom föreskrivs i fråga om socialavgiftslagen (2000:980)

dels att det i lagen skall införas sex nya paragrafer, 1 kap. 11 och 12 §§, 2 kap. 29 och 30 §§ samt 3 kap. 16 a och 16 b §§, av följande lydelse,

dels att det närmast före 1 kap. 11 och 12 §§, 2 kap. 29 § och 3 kap. 16 a § införs nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

Avgiftsreducerad verksamhet

11 §

Med avgiftsreducerad verksamhet avses

1. reparation och underhåll av fritidsbåtar, vattenskotrar och motorer för sådana,

2. reparation och underhåll av personbilar, motorcyklar, mopeder, terrängskotrar och cyklar,

3. restaurang- och annan serveringsverksamhet inklusive försäljning från gatukök,

4. personalmatsal och central-kök,

5. catering med undantag för catering för transportsektorn och sådan matlagning som omfattas av lagen (2007:000) om skatte-reduktion för utgifter för hushålls-arbete,

6. hotell-, vandrarhems- och campingverksamhet samt korttids-uthyrning av stugbyar för fritids-ändamål,

7. taxiverksamhet,

8. tvätteriverksamhet som huvudsakligen vänder sig till enskilda konsumenter,

9. reparation och underhåll av skor och lädervaror,

10. hårvård,

11. hud- och kroppsvård, med undantag för sådan sjukvård och tandvård som avses i mervärdes-skattelagen (1994:200), och

12. daghem för hundar.

Till avgiftsreducerad verksamhet skall även räknas den del av näringsverksamheten som utgör företagsledning, ekonomi- och löneadministration, bokföring och liknande arbete, till den del arbetet är föranlett av sådan avgiftsreducerad verksamhet som anges i första stycket.

Blandad verksamhet

12 §

En avgiftsskyldig bedriver blandad verksamhet om det i en och samma näringsverksamhet förutom avgiftsreducerad verksamhet även bedrivs annan verksamhet.

2 kap.

Avgifter för avgiftsreducerad verksamhet

29 §¹⁶

På ersättning som hänför sig till arbete i avgiftsreducerad verksamhet kan den avgiftsskyldige välja att bara betala ålderspensionsavgiften.

30 §¹⁷

På ersättning för arbete i blandad verksamhet får 29 § bara tillämpas på den del av ersättningen som hänför sig till arbete i den avgiftsreducerade verksamheten.

¹⁶ Tidigare 2 kap. 29 § upphävd genom 2006:1345.

¹⁷ Tidigare 2 kap. 30 § upphävd genom 2006:1345.

Avgifter för avgiftsreducerad
verksamhet

16 a §

På avgiftsunderlag som är hänförligt till avgiftsreducerad verksamhet kan den avgiftsskyldige välja att bara betala ålderspensionsavgiften.

16 b §

Vid blandad verksamhet får 16 a § bara tillämpas på den del av avgiftsunderlaget som motsvarar den avgiftsreducerade verksamhetens del av den totala omsättningen i den blandade verksamheten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.
 2. De nya bestämmelserna i 2 kap. 29 och 30 §§ tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2007.
 3. De nya bestämmelserna i 3 kap. 16 a och 16 b §§ tillämpas på inkomst som upp bärs efter den 31 december 2007. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdande skall, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter utgången av år 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1994:1920) om allmän löneavgift skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁸

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

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

I underlaget enligt första stycket skall dock inte ingå ersättning på vilken bara ålderspensionsavgift betalas enligt 2 kap. 27 eller 29 § socialavgiftslagen.

2 §¹⁹

Den som enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980) skall betala egenavgifter skall för varje år betala allmän löneavgift. Löneavgiften beräknas på det underlag som gäller för egenavgifter enligt socialavgiftslagen.

Den som enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980) skall betala egenavgifter skall för varje år betala allmän löneavgift. Löneavgiften beräknas på det underlag som gäller för egenavgifter enligt socialavgiftslagen. I underlaget för allmän löneavgift skall dock inte ingå inkomst på vilken bara ålderspensionsavgift betalas enligt 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen.

Första stycket gäller inte den som bara skall betala ålderspensionsavgift enligt 3 kap. 15 eller 16 § socialavgiftslagen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.
 2. De nya bestämmelserna i 1 § tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2007.
 3. De nya bestämmelserna i 2 § tillämpas på inkomst som uppbärs efter den 31 december 2007. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet skall, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter utgången av år 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

¹⁸ Senaste lydelse 2003:1197.

¹⁹ Senaste lydelse 2003:1197.

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)

Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 2 och 6 §§ lagen (2001:1170) om särskilda avdrag i vissa fall vid avgiftsberäkningen enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och socialavgiftslagen (2000:980)²⁰ skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2006/07:84

Föreslagen lydelse

2 §

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna skall ett särskilt avdrag göras, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning för arbete utfört i näringsverksamhet vid ett fast driftställe i stödområdet eller för arbete i annan verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller en stiftelse, vid en sådan plats i stödområdet som motsvarar ett fast driftställe. Med avgiftspliktig ersättning skall vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift skall betalas enligt 2 kap. 27 § socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och arbetsgivaravgifterna skall ett särskilt avdrag göras, om den avgiftsskyldige har utgett avgiftspliktig ersättning för arbete utfört i näringsverksamhet vid ett fast driftställe i stödområdet eller för arbete i annan verksamhet som bedrivs av en ideell förening eller en stiftelse, vid en sådan plats i stödområdet som motsvarar ett fast driftställe. Med avgiftspliktig ersättning skall vid tillämpning av denna lag inte avses sådan ersättning på vilken endast ålderspensionsavgift skall betalas enligt 2 kap. 27 *eller* 29 § socialavgiftslagen (2000:980).

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna skall ett särskilt avdrag göras, om avgiftspliktig inkomst av näringsverksamhet från ett fast driftställe i stödområdet ingår i avgiftsunderlaget. Detta gäller dock inte den som enligt 3 kap. 15 och 16 §§ socialavgiftslagen endast skall betala ålderspensionsavgift.

6 §

Vid beräkning av den allmänna löneavgiften och egenavgifterna skall från summan av dessa avgifter avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget, dock högst med 18 000 kronor per år. Avdraget skall i första hand göras från den allmänna löneavgiften. När avdraget görs från egenavgifterna får det inte medföra att egenavgifterna understiger ålderspensionsavgiften enligt 3 kap. 13 § socialavgiftslagen (2000:980).

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket

I avgiftsunderlaget för beräkning av avdraget enligt första stycket

²⁰Lydelse av lagens rubrik enligt prop. 2006/07:84, Nedsättning av socialavgifter för personer som fyllt 18 men inte 25 år.

skall endast ingå avgiftspliktig inkomst från ett fast driftställe i stödområdet.

skall endast ingå avgiftspliktig inkomst från ett fast driftställe i stödområdet. *I avgiftsunderlaget skall inte ingå sådan inkomst på vilken endast ålderspensionsavgift skall betalas enligt 3 kap. 16 a § socialavgiftslagen (2000:980).*

Om den avgiftsskyldige är delägare i ett handelsbolag, får det sammanlagda avdraget från de allmänna löneavgifter och de egenavgifter som är hänförliga till inkomsten från handelsbolaget för samtliga delägare i bolaget inte överstiga 85 200 kronor per år. Avdraget skall fördelas mellan delägarna i proportion till hur den skattepliktiga inkomsten från handelsbolaget fördelas mellan dem.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.
 2. De nya bestämmelserna i 2 § tillämpas på ersättning som betalas ut efter den 31 december 2007.
 3. De nya bestämmelserna i 6 § tillämpas på inkomst som uppbärs efter den 31 december 2007. Omfattar beskattningsåret tid såväl före som efter ikraftträdandet skall, om den avgiftsskyldige inte visar annat, så stor del av beskattningsårets inkomst anses hänförlig till tiden efter utgången av år 2007 som svarar mot förhållandet mellan den del av beskattningsåret som infaller under denna tid och hela beskattningsåret.

Följande remissinstanser har yttrat sig: Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Göteborg, Domstolsverket, Kommerskollegium, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Bokföringsnämnden, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Verket för näringslivsutveckling (NUTEK), Institutet för tillväxtpolitiska studier, Almega, FAR SRS, Företagarna, FöretagarFörbundet, Näringslivets Regelnämnd, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges advokatsamfund, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Kommuner och Landsting, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Frisörföretagarna, Svenska Turistföreningen, Sveriges Camping- och Stugföretagares Riksorganisation, Sveriges hotell- och restaurangföretagare, Sveriges Skomakarmästarförbund, Sveriges Tvätteriförbund och TransportGruppen.

Därutöver har följande instanser inkommit med yttranden: Svensk Handel, Sveriges Åkeriföretag, Husvagnsbranschens riksförbund, Målaremästarna, Teknikföretagen, Svensk Turism, Motorbranschens Riksförbund, Lantbrukarnas Riksförbund, Svenska Taxiförbundet, Hantverkarnas Riksorganisation och Svenska Ekoturismföreningen.

Följande remissinstanser har inte svarat eller avstått från att lämna några synpunkter: Riksrevisionen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Föreningen Svenskt Näringsliv, Näringslivets Skattedelegation, Stockholms Handelskammare, Pensionärernas Riksorganisation och Sweboat.